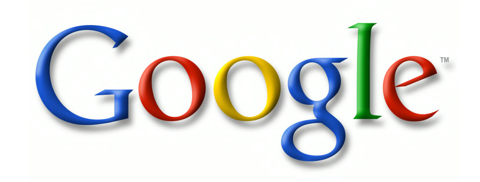


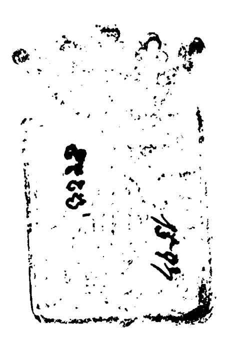


28 Nov. 1917

LA DIPLOMATIE

ET

LE DROIT NOUVEAU



LIBRAIRIES MICHEL LÉVY FRÈRES

OUVRAGES

DE

ALBERT DE BROGLIE

DE L'ACADÉMIE FRANÇAISE

Format grand in-18

Études morales et littéraires. . . . . 1 vol.

Questions de religion et d'histoire. 2e édition. . . 2 vol.

PARIS. — IMP. SIMON RAÇON ET COMP., RUE D'ERFURTH, 1.

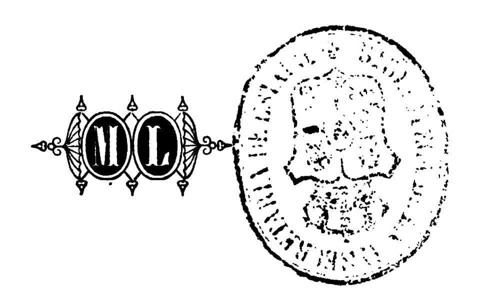
LA DIPLOMATIE

ET LE

DROIT NOUVEAU

PAR

ALBERT DE BROGLIE
DE L'ACADÉMIE FRANÇAISE



PARIS
MICHEL LÉVY FRÈRES, LIBRAIRES ÉDITEURS
2 BIS, RUE VIVIENNE, ET BOULEVARD DES ITALIENS, 15
A LA LIBRAIRIE NOUVELLE

1868

12/31/11

PRÉFACE

Les deux écrits qu'on trouvera dans ce petit volume à la suite l'un de l'autre se ressemblent par le fond des idées. La forme et la date seules diffèrent, et c'est la différence de date beaucoup plus que celle de forme qui peut faire pour le lecteur l'intérêt de les voir rapprochés.

Le premier, en effet, porte le millésime de janvier 1863. C'était le mo-

ment, on se le rappelle, où le royaume d'Italie venait d'être reconnu, après quelques hésitations, par le gouvernement français. L'enthousiasme était grand alors chez de sincères amis de la liberté pour la constitution de cette unité politique, dans laquelle ils voyaient, à tort suivant nous, une garantie d'indépendance indispensable à un peuple qui avait trop longtemps souffert du joug étranger. La nécessité supposée du but les entraînait à passer assez légèrement sur la nature suspecte et périlleuse des moyens employés pour l'atteindre. Mes scrupules étaient plus éveillés et donnaient naissance chez moi à de graves inquiétudes. Outre

que je voyais à regret l'Italie, dans la poursuite aveugle de son unité, s'exposer à froisser violemment un intérêt délicat et suprême, très-cher aux consciences chrétiennes, le genre même des procédés mis en œuvre pour réunir en un seul royaume les divers États de la Péninsule me paraissait de nature à ébranler les fondements du droit public sur lequel reposent, depuis des siècles, l'union et l'indépendance des États européens. Danger d'autant plus sérieux que les amis de l'Italie, dans leur empressement à la justifier, s'efforçaient de donner à sa conduite le caractère non d'une exception, excusable par la passion ou les circonstan-

ces, mais de l'application raisonnée d'un principe absolu dont ils s'engageaient par là même à subir jusqu'au bout toutes les conséquences.

Ces conséquences me paraissaient très-faciles à déduire, à peu près impossibles à éviter, visibles et menaçantes au point le plus rapproché de l'horizon. S'il a été permis en effet, me disais-je, au nouveau roi d'Italie,—à la faveur d'un vœu populaire vrai ou prétendu, — moyennant la formalité d'un vote du suffrage universel, libre ou contraint, — sous le prétexte d'une communauté plus ou moins avérée de mœurs, de langue ou d'origine, — de faire franchir à son pouvoir les bornes

de ses États héréditaires et de grossir le nombre de ses sujets dans la proportion de 5 millions à 22, — si un tel agrandissement lui a été loisible, nonobstant les conventions contraires qui l'engageaient envers des alliés, ou les inquiétudes qu'en pouvaient concevoir ses voisins, et si la France, autrefois le champion de tous les petits États et la sentinelle de l'équilibre européen, a applaudi à tous ces résultats, comme à l'application de ses propres principes et au triomphe de ses propres idées; quelle est l'ambition en Europe qui, profitant de la permission, ne puisse s'élever aux mêmes prétentions et trouver à son service les mêmes facilités pour se

satisfaire? Quel grand État ne possède à ses portes de petits voisins dont le territoire est à sa convenance, et ne dispose d'assez de moyens de séduction ou de contrainte pour solliciter, simuler, au besoin même imposer un vœu populaire, qui lui permette, si personne n'a droit d'y mettre ordre, d'en opérer à son profit l'annexion amiable? Il faut donc s'attendre à voir peu à peu tous les petits peuples se fondre dans deux ou trois grandes unités politiques dont la plus puissante, disposant d'une prépondérance que personne ne pourra lui disputer, deviendra insensiblement la dominatrice absolue de l'Europe entière.

Je signalais deux points, en particulier, où le principe posé et l'exemple donné par le roi d'Italie pouvaient devenir aisément contagieux : Berlin et Saint-Pétersbourg. La prétention hautement avouée de la Prusse à dominer toute l'Allemagne, les aspirations à peine plus déguisées de la Russie à absorber en elle-même tout l'Orient de l'Europe, étaient connues de longue date de quiconque a jeté les yeux sur une carte ou parcouru une histoire moderne. Quelle irrésistible tentation la nouvelle doctrine n'offrait-elle pas à l'une et à l'autre de ces ambitions héréditaires? Quelle commodité séduisante ne prêtait-elle pas aux succes-

seurs de Frédéric et de Catherine pour exécuter les testaments politiques de leurs aïeux? L'unité italienne, constituée par le vœu populaire au profit du Piémont, était un modèle que la Prusse pouvait copier trait pour trait afin de ranger sous ses lois l'unité allemande. Le jeu de la Russie était un peu plus complexe, mais ses ressources aussi plus variées. Pour attirer à elle les populations de son voisinage, elle pouvait faire manœuvrer tour à tour l'attrait de la communauté de races et l'intérêt de la communauté de religion. A Prague, le czar pouvait se donner comme le représentant de la patrie slave; à Athènes, comme le chef spirituel du

schisme de Photius, et faire ainsi de la ville sainte de Moscou le confluent de deux mouvements d'annexion populaire. En un mot, les mêmes innovations de droit public qui avaient conduit le Piémont des Alpes au détroit de Messine, je les voyais toutes prêtes à mener la Prusse de la Baltique au Rhin, et la Russie de l'Elbe aux Dardanelles.

Je n'oublierai jamais le sourire d'incrédulité dédaigneuse qui passait sur le visage des admirateurs de l'unité italienne quand de pareilles prévisions leur étaient timidement soumises. Tout essai d'établir un parallèle entre l'Italie et l'Allemagne, principalement entre M. de Bismark et M. de Cavour, les scan-

dalisait singulièrement. C'est le propre de la passion de regarder toujours l'objet de son culte comme incomparable. Le parallèle s'est établi pourtant de lui-même par la force des choses et le développement logique des idées, beaucoup plus vite, non-seulement que ces adorateurs imprudents de l'unité ne voulaient l'admettre, mais même que ne l'auraient supposé ceux qui essayaient de leur en faire naître la crainte. En reprenant la plume, cinq ans seulement après la date du premier écrit, pour reproduire, sous une nouvelle forme, les mêmes pensées, je trouve la Prusse fortement assise sur un empire de trente millions d'hommes

qui charge de son poids une moitié du continent germanique et couvre déjà l'autre de son ombre. Ce qui était ma prophétie d'hier est ma démonstration d'aujourd'hui. J'ai grand'peur d'avoir raison jusqu'au bout, et je n'ajourne peut-être pas à bien longtemps mon lecteur, en lui donnant rendez-vous au jour déjà facile à prévoir où le czar fera, au nom du droit nouveau, son entrée dans Constantinople.

Je cherche vainement, en effet, ce qui, le principe une fois admis, pourrait arrêter l'accomplissement d'une troisième épreuve. Le succès déjà obtenu par les premières permet d'en calculer d'avance les diverses phases

avec la certitude d'une expérience de physique ou de chimie. Assurément les séductions que la Russie peut mettre en œuvre pour entraîner les populations qui l'environnent dans le sein d'une grande unité gréco-slave valent bien celles dont ont fait usage avec tant de succès, dans la même pensée d'agrandissement, soit le Piémont, soit la Prusse. L'horreur du joug ottoman peut agir sur les chrétiens d'Orient avec la même efficacité qu'a opéré sur les habitants de Florence ou de Naples la crainte de la domination autrichienne. La faiblesse trop avérée du cabinet de Vienne peut inspirer aux Tchèques de Bohême ou de Croatie le désir de faire

partie d'un empire plus jeune et appelé à un plus grand avenir, tout comme l'impuissance ridicule de la vieille Confédération germanique a répandu chez les Saxons ou chez les Badois le goût de s'incorporer dans la monarchie militaire du roi Guillaume. En un mot, cette attraction magnétique qu'un grand centre politique exerce sur les corps légers situés à l'extrémité de ses rayons, peut émaner de Moscou ou de Pétersbourg avec tout autant de force au moins que de Berlin ou de Turin. Que s'il faut cependant (comme c'est habituellement nécessaire), après avoir préparé l'annexion par les voies insinuantes de la diplomatie et de la pro-

pagande, la déterminer au dernier moment, par un coup de force, si l'abcès une fois mûri, il faut une pointe de fer pour le percer, la Russie ne sera pas embarrassée pour mener à bien ce complément de son opération. Elle n'a que l'embarras du choix entre diverses manières de s'y prendre, toutes également admises, à ce qu'il paraît, par le droit nouveau, car toutes sont justifiées par l'exemple des maîtres les plus autorisés. La plus simple, sans contredit, c'est de provoquer, si elle le peut, dans les États à annexer, une insurrection au secours de laquelle elle se hâtera d'accourir, au nom de l'humanité en péril. Mais si l'insurrec-

tion tarde (et il y a des populations de si mauvaise grâce, qui s'aident si peu elles-mêmes!), elle peut y suppléer par l'envoi de bandes armées, qu'elle désavouera ostensiblement en les soldant sous main : c'est le mode employé pour la conquête de la Sicile et de Naples, et renouvelé l'autre jour, avec moins de bonheur, à Mentana. Ou bien elle pourra opérer à visage découvert une invasion armée, sauf le lendemain de la victoire à en faire ratifier le résultat par le suffrage universel : c'est l'histoire de Castelfidardo et de la soumission des Marches. Ou bien enfin elle pourra tout simplement consommer la prise de possession par

décret, sans aucun vote ni préalable, ni consécutif; en tenant le vœu populaire pour sous-entendu et en expropriant les souverains, qu'on dépossède au nom de l'utilité publique de la patrie commune : c'est ainsi qu'en a usé M. de Bismark à l'égard du Hanovre, du Schleswig et de Francfort. Et la chose ayant bien passé, malgré les représentations à demi-voix de quelques esprits timorés, ce dernier procédé a sur tous les autres un tel avantage de simplicité et de franchise que décidément il est préférable. C'est un brevet de perfectionnement qui doit faire pâlir le brevet d'invention primitif. Aussi le plus auguste des

docteurs en droit nouveau, l'empereur Napoléon III lui-même, n'a-t-il pas hésité à y donner son plein assentiment, en qualifiant, du haut du trône, les résultats de la victoire de Sadowa comme des changements de territoire opérés en Allemagne *par le vœu des populations*.

La voie est donc tout ouverte devant la Russie pour mener à bien l'annexion à laquelle elle travaille sans déguisement. Dans l'entre-temps, la Prusse complétera la sienne, que personne désormais ne cherche plus à entraver. Entre deux attractions s'exerçant en sens contraire, l'une sur les populations slaves, l'autre sur les populations

germaniques, la vieille Autriche, saignée à blanc des deux côtés, verra s'évaporer les derniers restes de son existence nationale, et une fois ces deux colosses, formés l'un de soixante, l'autre de quatre-vingts millions d'hommes, mis côte à côte, je laisse à penser ce que deviendra la liberté de l'Europe s'ils s'unissent, et son repos s'ils se heurtent.

Tel est le danger, non pas éloigné et imaginaire, mais prochain et pressant, je ne dirai pas qui va fondre sur nous (nous ne lui en laissons pas le temps), mais au-devant duquel nous nous plaisons à courir nous-mêmes, en nous laissant aller, par le plus

étrange des caprices, sur une pente que nos propres mains ont creusée, et que la gravitation ne tardera pas à rendre irrésistible. Ce n'est point un fantôme, c'est une réalité à laquelle nous-mêmes, par de fausses théories, avons pris soin de donner un corps. L'énormité étrange du péril ne doit pas même faire illusion sur son imminence. Les événements et les révolutions, on le sait, de nos jours, participent à la facilité et à la promptitude de nos nouveaux moyens de transport. Eux aussi voyagent à la vapeur et franchissent en une année l'espace qu'ils auraient mis autrefois des siècles à parcourir. Après tout, entre l'état que

je vois venir et celui qui est sous nos yeux, il y a moins de distance et de différence qu'entre l'Europe telle qu'elle est aujourd'hui et telle qu'elle était il y a dix ans.

Il est temps sans doute encore d'arrêter ce mouvement funeste, et la France le peut d'autant mieux que c'est d'elle-même que l'impulsion est partie. Mais c'est cette impulsion alors qu'il faut changer. Si on la renouvelle sans cesse, il ne faut pas s'étonner que les événements suivent, avec une vitesse qui se multiplie par elle-même, la direction où on les précipite. Chaque hommage nouveau rendu au principe lui fait porter une nouvelle consé-

quence. Il faut donc se hâter de renoncer, au moins dans ce qu'elles ont d'excessif et d'exagéré, à la pratique comme à la théorie du droit nouveau, et en revenir, sans rougir, par un retour que l'expérience justifie, à la vieille maxime de droit public que chacun de nous a apprise avec les premières leçons de l'histoire moderne et qui faisait, hier encore, le fond aussi bien que l'élément, l'alpha comme l'oméga de toute diplomatie. Cette maxime, dont le livre qu'on va lire n'est que le développement, pour la résumer en deux mots, la voici : c'est que l'état territorial de l'Europe est sous la protection de traités qui

en ont fait la répartition, dont toutes les nations sont réciproquement garantes, et que nul n'y peut porter atteinte, pas plus par la voie de l'annexion populaire que par celle de la conquête armée, sans demander et sans obtenir, pour ce changement apporté à l'équilibre des forces, la ratification de l'Europe entière. Précaution tutélaire consacrée dans les grandes conventions de Westphalie, d'Utrecht et de Vienne, qui maintient entre les grands États une égalité salutaire, assure aux faibles la garantie et la tutelle des forts, préserve la société européenne de la formation soudaine d'une grandeur prépondérante, et dé-

fend les petits peuples aussi bien contre les séductions subreptices que contre les mainmises violentes de leurs puissants voisins. C'est cette sage pratique qui a aidé autrefois l'Europe à détruire la puissance colossale de la maison d'Autriche, qui a favorisé le développement de toutes les nations modernes, et permis à tant de cités généreuses, en Suisse, en Flandre, en Allemagne, de maintenir, à travers les ambitions des conquérants et les conflits des grandes armées, les libertés de leurs modestes institutions, source et foyer de leurs vertus civiques.

Comment cette règle de droit inter-

national, malgré l'antiquité de son origine, est conciliable avec les principes nouveaux sur lesquels reposent, depuis la révolution de 1789, les sociétés modernes, c'est ce que j'ai essayé de faire voir principalement dans le second de ces deux écrits, et sur quoi j'appelle, avec l'insistance d'une conviction ferme, l'attention des amis éclairés des idées modernes. C'est à eux principalement que je m'adresse, car c'est à eux qu'il importe de ne pas laisser imputer plus longtemps aux principes qui leur sont chers comme à moi, la solidarité d'un désordre qui émeut légitimement tous les intérêts, inquiète les plus justes

susceptibilités nationales et a déjà produit des attentats dont s'affligent également la justice et la liberté.

Je n'ai point dissimulé pourtant que le respect des coutumes sur lesquelles se fonde l'ancien droit public de l'Europe impose au plus important des principes modernes, la souveraineté populaire, une certaine mesure de sacrifice. En laissant aux peuples le droit entier d'établir à leur gré dans l'intérieur de chaque État la forme de gouvernement qu'ils préfèrent, ces traditions de l'ancien droit ne leur permettent pas de renverser à leur gré, par des réunions ou des divisions improvisées, les frontières qui les sé-

parent. Elles soumettent toutes les modifications de ce genre, même celles qui sont appelées par le vœu sincère des populations, à la condition du concert préalable et du débat contradictoire des intérêts qui peuvent s'en alarmer. C'est là une restriction dont je ne veux pas atténuer la portée. Mais depuis quand un droit périt-il, parce qu'il cesse d'être absolu et illimité? Et quel est même le droit de ce monde, si sacré soit-il, qui puisse subsister à l'état de latitude indéfinie et d'exercice sans contrôle? Tout l'état social repose sur l'abandon consenti par les individus d'une part de leurs droits propres, afin d'assurer à la fois

et la sécurité du reste et la garantie du droit d'autrui. La propriété, la famille, la liberté personnelle, subissent dans toute société policée des restrictions de ce genre, et sont largement payées de ce qu'elles perdent par la tranquille possession de ce qu'elles gardent. Un tel échange est le fond même de la civilisation. Il n'y a que les sauvages qui, épris d'une liberté sans frein, épuisent leur droit tout entier et le poussent jusqu'à ce qu'il se brise à la limite de leurs forces. Élevons donc notre pensée jusqu'à considérer l'Europe entière, comme une grande cité dont chaque peuple est citoyen. Nous ne serons pas surpris alors que cette

cité ait ses lois et sa police. Et si cette comparaison est vraie, on peut la pousser jusqu'au bout. Une cité n'est libre et paisible qu'à la condition d'obéir à la fois à une loi fixe et à des pouvoirs partagés. Les traités sont la charte constitutionnelle de la république européenne, et c'est l'équilibre des États qui y maintient la division des pouvoirs.

Avril 1868.

LA DIPLOMATIE

ET

LE DROIT NOUVEAU

I

LA DIPLOMATIE DU SUFFRAGE UNIVERSEL[1]

Notre diplomatie a traversé dans ces derniers temps une phase des plus singulières. Pendant l'espace de toute une

[1] Ces réflexions ont été écrites en janvier 1863, au moment où la Grèce, venant de proclamer la déchéance du roi Othon, appelait au trône, pour le remplacer, le prince Alfred, second fils de la reine d'Angleterre.

semaine on a pu croire qu'une vaste et célèbre péninsule, placée juste au centre de la Méditerranée, allait passer en un clin d'œil, et comme par un coup de filet, d'un état d'indépendance à la domination de l'Angleterre. Il a été sérieusement question de voir élever au trône de Grèce un fils de la reine Victoria, un frère du prince de Galles, un héritier possible et même assez prochain du trône britannique. Personne ne se méprenait sur les causes et encore moins sur les conséquences d'une telle éventualité. Il était trop évident qu'en appelant un prince de dix-huit ans à les commander, les Grecs ne rendaient pas hommage au mérite personnel de leur futur souverain. De toutes les qualités que le prince Alfred pouvait avoir, celle d'être

Anglais étant la seule dont il eût eu jusqu'alors l'occasion de faire preuve, nul doute que c'est aussi celle-là qu'on voulait couronner en lui. C'était donc à se faire anglaise avec lui que la Grèce aspirait par un procédé à peine détourné; c'était un protectorat anglais qui commençait et qui, comme tous les protectorats du monde, aurait probablement fini par une souveraineté. Notre gouvernement ne pouvait se faire, à cet égard, aucune illusion; il ne se dissimulait pas qu'il y allait là pour lui du plus grave échec que pussent recevoir son honneur et sa politique. Et cependant, tout en laissant percer un déplaisir trop naturel, il hésitait à prononcer un de ces *veto* absolus qui ont tant de force dans la bouche d'une puissance maîtresse d'une armée

de six cent mille hommes. La presse parisienne, autrefois si pressée de signaler à notre jalousie nationale la moindre extension de l'influence anglaise dans les parages les plus éloignés, se troublait ou se taisait. Quant au public, surpris par la chute de ce pavé tombé des nues, il regardait d'un air perplexe, ne sachant s'il avait affaire à quelque gageure d'un mauvais plaisant.

L'événement a bientôt prouvé que cette supposition était la seule véritable. Le gouvernement anglais s'amusait, en effet, innocemment à nos dépens, un peu cruellement aux dépens des Grecs. Il voulait faire peur à la Russie et faire montre à nos yeux de sa toute-puissance. Ce résultat pleinement atteint l'a aussi pleinement satisfait. Il n'avait pas songé à se charger des destinées

brillantes peut-être, mais aventureuses des Hellènes. Il a en Orient un vieux client, l'empire ottoman, à peu près tombé en enfance, dont il administre à lui seul tous les intérêts, et auquel il peut se flatter, quand le moment critique sera venu, de dicter un testament. A tort ou à raison, il n'a pas voulu échanger cette tutelle sûre contre celle d'un pupille plus jeune, plus remuant, plus pressé de s'engager dans de mauvaises affaires, et plus tenté peut-être, un jour à venir, de s'émanciper. Tout restera donc en Orient comme par le passé. Les Grecs, qui se livraient à l'Angleterre à peu près comme on se donne au diable, pour trouver un protecteur quelque part, n'ont pas même eu la consolation de réussir dans cet acte de désespoir. La

mystification n'a duré qu'un instant, après quoi il n'est plus resté au spectateur français qu'à en rire de bonne grâce, et bien haut, afin de ne pas être compté parmi les dupes.

Tout en riant, cependant, il n'est pas défendu de réfléchir, et il est impossible de ne pas se poser une question qui n'est pas si gaie. Dans quel état vivent donc entre elles aujourd'hui les nations de l'Europe, pour qu'une telle plaisanterie soit possible, et puisse être, même un instant, prise au sérieux? Depuis quand, sur le sol de ce vieux continent, labouré par tant de luttes et dont chaque pouce a été tant de fois disputé les armes à la main, la répartition des territoires et de la puissance entre les diverses nations est-elle devenue chose

si arbitraire, que chacune d'entre elles puisse en se réveillant la trouver altérée à son insu et à son détriment? N'y a-t-il donc plus entre les divers États de l'Europe des traités qui les lient les uns vis-à-vis des autres, et, à défaut de traités, des principes généraux de droit public qui les forcent à se ménager réciproquement et contiennent l'ambition de chacun dans les limites prescrites par l'intérêt de tous? Dans le cas présent, par exemple, un protocole existait, remontant à l'origine même du royaume de Grèce, et qui excluait du nouveau trône les membres des familles régnantes en France, en Russie et en Angleterre : acte de justice autant que de désintéressement, dont le but unique était d'empêcher que l'affranchissement d'un

pays opprimé ne tournât au profit d'un seul de ses libérateurs. Pareille précaution avait été prise à la même époque, au moment de la fondation du trône de Belgique, et la France, directement en cause, cette fois, dans la personne d'un prince français que les Belges voulaient couronner, n'avait pas hésité à s'y conformer. Pourquoi donc hésitait-elle aujourd'hui à se prévaloir de la même disposition à son profit, et qu'est-ce qui avait fait naître, soit chez la Russie, soit chez l'Angleterre, la pensée de s'en dégager? Qui nous arrêtait tous, gouvernants et publicistes, dans la revendication d'un droit écrit, garantissant les intérêts les plus légitimes? De 1832 à 1862, que s'était-il passé qui fût venu mettre en question une clause expresse d'un traité fondé

sur les plus simples notions de l'équité et du bon sens?

Ce qui s'était passé, le veut-on savoir? Deux mots suffiront à l'expliquer : dans cet intervalle de trente années, et à une date comparativement plus récente, un principe nouveau a fait son entrée dans le droit public de l'Europe, et s'y développe, sous nos yeux, à peu près sans contradiction. Hautement proclamé par les uns, tacitement, bien que tristement consenti par les autres, ce principe n'est autre que celui-ci : le droit absolu du suffrage universel, consulté sur un point quelconque, fût-ce le plus minime des territoires européens, non-seulement à changer à son gré la constitution intérieure d'un peuple, mais à modifier tous les rapports internationaux;

non-seulement à changer toutes les lois, mais à s'affranchir de tous les traités et de toutes les conventions générales qui constituent le droit des gens. Or, comme, dans l'hypothèse, c'était le suffrage universel des Grecs qui appelait au trône le prince anglais, vous tenez maintenant tout le secret de l'hésitation de nos politiques. Devant la lumière du suffrage universel, les traités, les protocoles, les conventions diplomatiques, les considérations tirées soit de l'intérêt particulier de chaque peuple, soit de l'équilibre commun de l'Europe, leur semblaient comme des fantômes condamnés à s'éclipser.

Que telle soit la théorie à laquelle nous avons tous plus ou moins adhéré, c'est sur quoi les événements les plus récents de

notre histoire contemporaine ne laissent aucun doute. Le sort du traité mort-né de Villafranca et de Zurich est là pour l'attester. S'il y eut jamais au monde instrument diplomatique régulier, à l'abri de tout soupçon de contrainte ou de fraude, c'était celui-là. Les trois parties contractantes y avait concouru librement et de bonne grâce : la France en avait dicté toutes les conditions, l'Autriche s'estimait heureuse de les accepter sans discussion, le Piémont en recueillait sans scrupule tous les profits. L'encre pourtant était à peine séchée dans les plumes qui l'avaient souscrit, que toutes les stipulations de ce traité étaient mises à néant, et le Piémont apprenait tranquillement à ses associés de la veille qu'il s'attribuait deux à trois mil-

lions de sujets de plus qu'un engagement solennel et synallagmatique ne lui en avait reconnu. Où puisait-il cette confiance? C'était le suffrage universel consulté à Bologne, à Modène, à Parme, qui l'avait relevé de son serment, et qui l'autorisait à garder en sûreté de conscience tous les bénéfices d'une convention, en en répudiant toutes les charges. La France, à ce qu'il paraît, a trouvé la dispense valable, car elle s'en est contentée après quelques protestations, et moyennant un prix que le suffrage universel de Nice et de Chambéry a été chargé de lui payer. Après quoi il a été établi, une fois pour toutes, que désormais en Europe toute puissance a le droit de s'agrandir en absorbant tout ou partie de l'État de son voisin, nonobstant tout enga-

gement contraire, et moyennant la simple formalité d'une vote préalable.

Quand les principes sont partis en si beau chemin, ils n'ont pas coutume de s'arrêter. Quelques mois ne s'étaient pas écoulés depuis cette première application, qu'une seconde a été opérée avec des perfectionnements et sur une plus vaste échelle. Cette fois il ne s'est pas agi seulement de recueillir les hommages d'un vote exprimé, mais bien de courir au-devant d'un vote présumé. Sur la supposition que les habitants de l'Italie méridionale devaient être las de leur gouvernement, une insurrection a été publiquement préparée dans les États du Piémont, afin de mettre les Napolitains en mesure de voter en comices réguliers la déchéance de leur

dynastie héréditaire. Le suffrage universel s'est montré reconnaissant de ce soin pris en faveur de son indépendance, et d'un seul coup il a fait don à la couronne du Piémont de plus de la moitié de la péninsule. Restaient au centre des provinces encore soumises au pape. Celles-là ne répondant pas assez vite à l'appel, il a bien fallu les aider un peu davantage, puisqu'elles s'aidaient si peu elles-mêmes. Aussi, un jour, une armée y est entrée à grand fracas, non pour les conquérir, à Dieu ne plaise! mais uniquement pour leur assurer le droit de suffrage. D'où est sorti victorieusement démontré le second corollaire du nouveau principe, à savoir, que tout État peut en Europe entrer à main armée chez son voisin, sous l'unique condition de faire rati-

fier le lendemain le fait accompli par le scrutin populaire.

Il en a été de cette seconde conséquence comme de la première : si la France n'a pas tout à fait dit oui, elle a encore moins dit tout à fait non. L'application avait pourtant son importance. Il ne s'agissait de rien moins que de la création à ses portes d'un royaume de vingt-deux millions d'hommes, étendant 200 lieues de côte sur la mer où, la veille, sa marine dominait seule. En pareille matière, assurément la France d'autrefois, la France de tous les régimes, la France républicaine, impériale ou monarchique, eût pensé avoir un mot à dire. La France d'aujourd'hui, s'inclinant devant le suffrage universel, ne s'est pas crue en liberté de faire autre chose que des re-

montrances. Elle a acquiescé au résultat, après avoir fait juste la mesure de réserves nécessaires pour attester à la fois son mécontentement et son impuissance.

En présence de ces prouesses accomplies en deux ans par le suffrage universel d'Italie, il est assez naturel, la distance qui sépare les deux péninsules n'étant que de quelques lieues de mer, que celui de Grèce ne soit mis en humeur de se distinguer, et il faut avouer que, comparativement, ses prétentions ont été beaucoup plus modestes. Il n'a point aspiré à former sur-le-champ, sans consulter personne, un royaume de premier ordre. Tout ce qu'il a demandé, au contraire, ç'a été de mettre son petit roi nouveau sous la tutelle d'une grande puissance déjà existante. En vérité, on ne voit

pas pourquoi, ayant tant permis à l'un, la France se serait refusée à faire à l'autre une si modeste concession. L'argument *a fortiori* était irrésistible, et il faut savoir gré à l'Angleterre de ne l'avoir pas plus vivement pressé contre nous.

Au demeurant, notre gouvernement ne dissimule pas la reconnaissance qu'il doit en cette occasion à la modération de son alliée. M. le ministre des affaires étrangères en fait l'aveu dans ces termes un peu embarrassés, mais au fond très-clairs, de la circulaire qu'il a adressée le 4 décembre 1862 à ses agents, sur tous les incidents de cette curieuse négociation :

« Les principes de notre droit public, dit-il, ne nous autorisaient pas à établir dans un document officiel, que nous refu-

serions indéfiniment de reconnaître un souverain qui aurait été élu par le suffrage libre et spontané de la Grèce, en désaccord avec les engagements qui lient les puissances entre elles. »

On ne saurait dire plus ingénument qu'aucun engagement diplomatique ne peut valoir à l'encontre du suffrage universel, et que si l'Angleterre avait insisté pour faire monter le prince anglais sur le trône, notre respect pour le nouveau principe nous aurait contraints de le trouver bon. C'est, en conséquence, uniquement à son bon esprit que nous avons dû d'échapper, pour cette fois, au désagrément de voir tirer de nos principes d'aujourd'hui une conséquence contraire à nos intérêts de tous les temps.

Mais, en attendant, le principe subsiste, confirmé, comme disent les grammairiens, par l'exception même qu'il a reçue. Ce qu'il n'a pas fait aujourd'hui, il peut le faire demain. Froissés en Italie, menacés à Athènes, nos intérêts figurent encore sur d'autres théâtres où la nouvelle théorie de droit public peut encore les atteindre. Nous avons, par exemple, au nord-est de notre territoire, une frontière parfaitement dégarnie de toute défense naturelle, et qui n'est séparée de notre capitale que par une vaste plaine. Jusqu'ici nos hommes d'État ou de guerre se sont toujours félicités que de l'autre côté de cette frontière habitassent des voisins comparativement faibles, non unis entre eux, et dont aucun, pris isolément,

ne peut nous inspirer une défiance sérieuse. Laissez pourtant opérer le suffrage universel en Allemagne comme en Italie, laissez les diplomates prussiens le préparer à Stuttgart et à Manheim, et au besoin les armées prussiennes l'affranchir à Munich, comme les envoyés de Victor-Emmanuel à Bologne et à Naples, comme le général Cialdini à Castel-Fidardo; et ces voisins inoffensifs, transformés en Allemagne unitaire, formeront une puissance de cinquante millions d'hommes, pouvant mettre en ligne, à soixante-dix lieues de Paris, un million de soldats. Rien n'empêche qu'au même moment, à l'autre extrémité de l'Europe, le vieil édifice du gouvernement turc venant à s'effondrer sur ses ais pourris, le suffrage universel des chrétiens de Constantinople

n'offre au souverain de Moscou et de Saint-Pétersbourg les clefs des Dardanelles. Que devrons-nous penser de ces résultats lorsqu'ils auront lieu? Et dès à présent, que devons-nous penser du principe qui d'un jour à l'autre peut les amener?

Mais quoi, va-t-on me dire, toutes ces questions d'équilibre vous touchent donc? Vous en êtes encore à faire dépendre la puissance relative des États de quelques arpents de terre, de quelques millions d'âmes, de quelques centaines de canons de plus ou de moins, et, dans l'occasion, même de l'intimité et de l'alliance des familles royales! Vous vous inquiétez encore de la puissance de vos voisins? Vous ne voyez donc pas que ces calculs de proportion sont des vieilleries monarchiques, qui

disparaissent dans le courant sympathique des peuples, tous affranchis, tous devenus souverains par la démocratie? Vous ne pressentez donc pas le moment où toutes les nationalités, délivrées et rendues à la possession d'elles-mêmes, n'auront plus rien à craindre les unes des autres, et se tendront la main comme des sœurs, au lieu de la tenir toujours sur la garde de leur épée? Eh bien, oui, j'en conviens, mon âme a toutes ces faiblesses et mon esprit a ces bornes. J'ai la pusillanimité de croire que tant que les hommes seront hommes, supposez-les aussi démocrates que vous voudrez, il y aura toujours entre eux des différends, et que la force matérielle pouvant servir à les trancher, il est prudent de mettre en réserve chacun pour soi la

quantité de cette force qui est nécessaire à l'occasion pour se faire respecter. J'ai la mauvaise habitude de penser qu'il ne vaut rien en ce monde pour personne, individus ou peuples, d'être le plus faible, et qu'il faut tâcher, si l'on peut, de n'être jamais réduit à compter sur la générosité du plus fort. Pensant ainsi, je suis amené, par la même timidité d'esprit, à conclure que les traités par lesquels les nations prennent d'avance des garanties les unes contre les autres, et en l'absence même des traités, les conventions générales de droit public qui règlent tous les changements de leur situation réciproque, ont une utilité à laquelle le suffrage universel lui-même ne saurait suppléer. Je vais même plus loin : je persiste à croire que le pro-

blème de faire vivre côte à côte dans un état de paix, et pourtant d'indépendance, de grandes nations, sans qu'elles soient tentées à tout instant de se faire tort l'une à l'autre, est un de ceux qui tiennent à l'essence même des choses, aux profondeurs les plus intimes de la nature humaine, à la condition fatale de la destinée des peuples, et que, par conséquent, le changement d'aucune institution ne pourra jamais faire disparaître. Ce problème, dix siècles de la plus rude expérience et toute la sagesse des politiques se sont consumés à le résoudre, et l'histoire du droit public de l'Europe n'est que le tableau de ce long, laborieux et sanglant effort. Bien loin de penser que le progrès de la civilisation moderne ait rendu le pro-

duit de ce travail des âges inutile, j'estime, au contraire, que la civilisation tout entière repose sur cette solution qu'on dédaigne, et qu'en s'engageant plus avant dans la voie qui s'en écarte, ce n'est pas le courant de la civilisation qu'on descend, c'est tout droit et tout simplement vers la barbarie qu'on dérive.

Mais en quoi consiste donc ce problème? C'est avant toutes choses ce qu'il faudrait comprendre, afin de pouvoir apprécier, d'une part, la valeur des solutions qu'il a reçues jusqu'ici, et, de l'autre, celle des nouveaux principes qu'on propose de leur substituer. C'est pour cet examen que je réclame, dans les pages qui vont suivre, quelques instants d'attention. Je soupçonne en effet que, en cette matière comme en

beaucoup d'autres, les novateurs ne se font qu'une idée très-imparfaite des difficultés qu'ils soulèvent et des périls auxquels ils se jouent. Mon ambition serait d'en donner, à ceux qui désireraient y réfléchir avant d'en parler, au moins le pressentiment.

I

J'éprouve pourtant en commençant un embarras d'un genre tout particulier : c'est d'être forcé de recourir non à des idées abstraites et élevées, mais, au contraire, à des éléments si simples et à des faits historiques si connus, que je crains d'avoir l'air d'enseigner l'alphabet ou la table de multiplication. Bravons néanmoins ce ridicule; en bonne justice, il doit tomber sur ceux qui contestent que deux et deux font quatre, et non sur ceux qui sont contraints de rappeler ces vérités élémentaires. Après

quelque patience, d'ailleurs, nous ne reviendrons que trop vite aux événements présents, et nous ne serons que trop tôt placés en face de leurs conséquences inattendues.

Les vieux publicistes de droit des gens, qui faisaient de la théorie aussi à leur manière et dans leur langage, avaient, pour définir la condition des nations indépendantes, une expression d'une portée philosophique plus ou moins juste, mais vive et rendant bien leur pensée : « Les peuples, disaient-ils, sont entre eux à l'état de nature. » Ils entendaient par là qu'il n'existe au-dessus des nations indépendantes, et par le fait même de leur indépendance, aucun de ces pouvoirs supérieurs que dans le sein de chaque peuple la société a institués

pour faire régner entre les individus l'ordre et la justice. Il n'y a entre les nations ni tribunal reconnu pour prononcer sur leurs différends, ni police pour réprimer leurs désordres; il n'y a point de juges et point de gendarmes internationaux, personne pour dire le droit et personne pour le faire respecter. Encore un coup, c'est la condition même, la condition fatale et *sine qua non* de l'indépendance. Car si les peuples reconnaissaient un juge armé, ayant qualité pour les faire obéir, il est trop clair que ce supérieur serait le souverain et que ses justiciables ne seraient plus que des sujets.

Mais la conséquence de cette nécessité, c'est que quand un différend s'élève entre deux nations, chacune d'elles est autori-

sée et même contrainte à se constituer juge dans sa propre cause : chacune d'elles, pour ne pas être victime, est en droit de se faire justice à elle-même par ses propres mains. Pour chacune d'elles, par conséquent, la force est l'immédiat et l'unique recours. Conséquence tout aussi nécessaire que le principe, mais qui n'en constitue pas moins des rapports singulièrement orageux, et où la justice a quelque peine à se faire entendre. Car les peuples ne sont pas plus que les hommes disposés à reconnaître et à confesser le vrai en ce qui touche leurs propres intérêts, et un droit qui n'a que la force pour sanction tourne aisément à n'être qu'une variété du droit du plus fort.

Une seconde conséquence n'est pas moins

grave. Par cela même que chaque nation, faute d'un juge plus désintéressé, en est réduite à prononcer elle-même dans sa propre cause et à procéder à l'exécution de sa propre sentence, c'est elle aussi, si le succès répond à ses efforts, qui applique le châtiment. L'agresseur injuste, ou supposé tel, doit être puni, et il ne peut l'être que par son vainqueur. C'est le droit du vainqueur de réclamer du vaincu la compensation du péril qu'il a couru et du dommage qu'il a subi, la réparation du passé est une sûreté pour l'avenir. D'ordinaire il s'assure tout cela d'un coup en s'appropriant tout ou partie du territoire possédé par son rival. Cela s'appelle le droit de conquête, et, quelque singulière que soit l'alliance de ces deux mots qui semblent jurer l'un con-

tre l'autre, elle n'est que l'expression de l'état violent où vivent entre elles des nations indépendantes. Assurément, un particulier qui, pour se venger d'un tort à lui fait, s'emparerait du bien de son voisin, serait un voleur, par la raison qu'il y a des tribunaux établis pour arbitrer la réparation qui lui est due. Un État qui répond à l'agression d'un rival par la prise d'une province est un conquérant qui peut prétendre encore à l'estime du monde. Ne nous lassons pas de dire que tout cela peut être nécessaire, mais convenons en même temps une fois de plus, que c'est une justice terriblement suspecte et bien aisément faillible que celle qui non-seulement parle par la voix et agit par la main des intéressés, mais qui bénéficie elle-même et peut spé-

culer par avance sur l'exécution de ses arrêts.

Aussi une telle justice n'a pas régné longtemps entre des États voisins sans laisser passer de grands désordres et sans introduire entre eux de grandes inégalités de puissance. Deux droits n'étant jamais clairs et deux jugements humains n'étant jamais semblables, des conflits s'élèvent à peu près fatalement dans un temps donné, qui, terminés par des conquêtes, laissent le vainqueur plus fort, le vaincu plus faible, et, en donnant par là au premier tous les moyens d'opprimer le second, lui en suggèrent naturellement la tentation. Que pareille épreuve se renouvelle à plusieurs reprises et dans plusieurs sens différents, qu'une puissance ait l'heureuse chance de

se voir plusieurs fois attaquée, plusieurs fois victorieuse et plusieurs fois conquérante, et il ne tardera pas à se former au centre d'un grand continent une force prépondérante et irrésistible qui, mise en goût par une opération si fructueuse, ne cherchera que des occasions de la renouveler, fera naître des différends pour avoir occasion de les trancher, supposera des agressions pour avoir occasion de les repousser, et finira, à force d'injures vraies ou prétendues, suivies de vengeances toujours effectives et palpables, par n'avoir autour d'elle, au lieu d'égaux, que des satellites et bientôt des sujets.

C'est en raccourci l'histoire du monde. Cette suite des empires du monde ancien, dont Bossuet a éclairé la trace par sa vive

éloquence, n'est qu'une série de révolutions de ce genre; Daniel aurait pu la prédire même sans être prophète. Toutes ont été accomplies et pouvaient être prévues avec cette précision qui, à la longue et pour de grandes masses, est le fait des passions humaines aussi bien que des forces de la nature. Dans chacune des parties du monde une grande puissance s'est assise par des victoires successives sur l'abaissement de toutes les autres. Puis ces deux ou trois colosses, formés ainsi par la poussée du sol de chaque continent, se trouvant face à face, se sont regardés et frappés au visage. Le dernier qui est resté debout, et qui s'appelait Rome, a tout pris et tout gardé, et alors, durant six siècles, des sources mystérieuses du Nil aux embou-

chures glacées du Tanaïs, un seul joug a pesé sur le monde, une seule ville a foulé la terre pour en aspirer toute la substance; il n'est plus resté un seul asile où pût se cacher une tête proscrite et où un soupir pût s'élever vers le ciel sans être épié et étouffé.

Comment les nations modernes, affranchies enfin (mais à quel prix!), ont-elles évité de s'engager dans le même chemin et de tomber dans le même abîme? Comment ont-elles résolu le problème de rester indépendantes en échappant aux dangers et aux violences qui semblent attachés à cette condition? Par quelle combinaison inouïe jusque-là a-t-on vu vivre et grandir à côté l'une de l'autre en se heurtant souvent, mais sans s'absorber et s'anéantir,

des nations de mœurs, de lois, de langues différentes, n'appartenant qu'à elles-mêmes, et liées pourtant par les traits généraux d'une civilisation commune? Par quel phénomène plus rare encore de petits États sans armée ont-ils pu prospérer et dormir en paix à côté de voisins puissants qui n'avaient qu'à se baisser pour les prendre et à ouvrir la bouche pour les engloutir? L'Europe moderne a vu ces choses que le monde ancien n'avait même pas soupçonnées. Il vaut la peine de savoir à quels principes et à quelles influences elle en a dû le bienfait.

Au premier rang, parmi les causes qui lui ont valu un tel bonheur, assurément il faut compter l'existence d'une religion commune établissant entre les peuples un

lien de fraternité, et présentant de plus cette circonstance particulière et providentielle qu'elle relevait d'un chef qui n'obéissait à personne. Le christianisme, c'est là, sans contredit, avant toutes choses, ce qui a modifié dans l'Europe moderne la base même des rapports internationaux. A vrai dire, si l'imagination des peuples a jamais rêvé quelque chose de comparable à ce rôle de justicier suprême qui manque, disions-nous tout à l'heure, aux relations des États, et dont l'absence les abandonne à tous les conflits des intérêts et à tous les jeux de la force, c'est quand elle a créé la grandeur temporelle de la Papauté au moyen âge. Le vicaire de Jésus-Christ a été plus d'une fois investi, par le consentement des peuples chrétiens, du

droit d'arbitrer leurs différends, de répartir entre eux les territoires, de consacrer et de déposer leurs souverains. Il a ouvert souvent un tribunal de recours, offrant un appel au vaincu, contre la sentence souvent inique et brutale des armes, ou tempérant par une intervention miséricordieuse les justes représailles du vainqueur. Il n'y avait qu'un pape au monde qui pût remplir, même un jour et imparfaitement, une telle tâche. Il y fallait un pouvoir qui fût d'une autre nature que les pouvoirs de ce monde, qui tînt tout de la conscience et rien de la force, qui eût besoin d'être juste pour subsister, et qui perdît toute raison d'être du moment où il serait suspect de se faire le rival ou l'oppresseur de ceux qui comparaissaient devant lui. S'il fût entré dans le

plan divin de placer cette haute juridiction temporelle sous la garde de l'infaillibilité qui veille au maintien de la foi; si un homme avait reçu de Dieu mission de présider au congrès des rois, comme le Pape préside au concile des évêques, la grande difficulté du problème, la véritable quadrature du cercle du droit des gens était résolue, et la paix des nations aurait pu s'asseoir pour jamais sur la justice et sur l'indépendance. Mais Dieu, qui n'a point établi son royaume en ce monde, ne prodigue pas de telles faveurs à des intérêts purement humains, et il lui convient de réserver plus d'épreuves à l'exercice de la liberté des peuples. La suzeraineté temporelle de la Papauté sur les couronnes n'a été dans son histoire qu'un accident apporté,

puis emporté par le cours des âges, et qui n'a été exempt lui-même, pendant sa durée, ni de troubles, ni de violences, ni de faiblesses. Si peu qu'il ait subsisté cependant, cet exemple passager et imparfait d'une justice internationale a laissé dans la mémoire des peuples chrétiens une idée d'équité qui ne s'en est jamais effacée. Se sentant issues de la même mère et longtemps pressées sur le même sein, toutes les nations filles de l'Église ont compris qu'elles pouvaient vivre sans se combattre et sans s'opprimer tour à tour. La chrétienté leur a apparu comme un héritage commun à partager fraternellement entre elles et qu'aucune n'avait le droit de détourner et de confisquer à son profit. Puis la Papauté a rendu à l'Europe le service de garder

Rome, seule capitale possible pour un nouveau César. Grâce à ce dépôt qu'elle n'a jamais lâché, il n'y a jamais eu dans les temps modernes d'empire romain que de nom; et, de tous les démons que la croix pontificale a fait fuir devant elle, le fantôme de la monarchie universelle toujours errant sur les ruines du Capitole n'est pas le moins dangereux dont son exorcisme puissant ait délivré le monde.

Après la Papauté, ce qui a contribué le plus à maintenir l'indépendance des peuples en Europe, c'est l'existence de la France et le rôle politique qui lui fut à la fois commandé par son instinct et par ses intérêts. La situation de ce grand royaume, détaché de la monarchie universelle et décidé à n'y pas rentrer, mais trop incliné

vers une extrémité de l'Europe pour songer à devenir lui-même de longtemps le centre d'un nouvel empire, lui a dicté de bonne heure sa politique. Les plus simples conseils de la défense personnelle ont porté la France à se mettre constamment et partout, là même où elle n'était pas directement attaquée, en travers de toute prépondérance menaçante et qui pouvait préparer un retour vers une domination universelle. La France s'est trouvée ainsi le champion des petits États, et tous les faibles de l'Europe étaient ses clients naturels. C'est à ce rôle qu'elle a consacré, dès les premiers jours de son histoire, les merveilleuses ressources de son génie national. Au moyen âge, elle a prêté un appui persévérant et souvent un asile à la Papauté luttant pour l'in-

dépendance de l'Italie et pour la liberté du sacerdoce. L'aurore des siècles modernes l'a retrouvée au même poste, lorsque les hasards d'une alliance firent tomber entre les mains d'un nouveau Charlemagne les trois quarts des États du premier avec une partie de son génie. Cernée par la maison d'Autriche, à droite et à gauche, au nord et au midi, enserrée de toutes parts, divisée par des factions intérieures, desservie souvent par la politique astucieuse ou frivole de ses souverains, la France, par un indomptable instinct, fit tête en désespérée. Par un même instinct se serrèrent autour d'elle toutes les petites puissances d'Allemagne, de Suisse et des Pays-Bas, tout ce qui tenait à rester soi et à ne pas se perdre dans un grand tout. Ce qui s'opère ainsi long-

temps par un sentiment impérieux et aveugle, il vient toujours un moment où un esprit plus puissant s'en rend compte et le raisonne, et tout naturellement ce fut un grand roi français qui imagina et un grand ministre français qui appliqua le premier le plan systématique de l'équilibre européen.

J'ai nommé Henri IV et Richelieu, et je les nomme tous deux ensemble précisément parce que de la diversité de leur génie ressort l'unité de la pensée qui les inspira. Ils ne lui donnèrent pas toujours la même forme et ne la servirent pas toujours par les mêmes moyens. Les conversations un peu chimériques dans lesquelles Henri IV exposait ses vues sur l'état politique de l'Europe, et le tableau idéal de l'avenir

qu'il entrevoyait, ne ressemblent pas au langage plus rude et plus pratique du testament politique de Richelieu [1]. Mais, en laissant de côté les paroles où se peignent les différences passagères des caractères, pour étudier ces deux grands hommes d'État dans leurs actes et dans le mouvement qu'ils ont imprimé à leurs contemporains, on verrait aisément qu'ils suivirent

[1] On peut voir, dans un des derniers chapitres de l'excellente *Histoire de Henri IV*, par M. Poirson, une analyse très-ingénieuse de ce qu'on a nommé le *grand dessein* de Henri IV, et d'où il résulte jusqu'à l'évidence que ce projet, regardé en général par les historiens comme une utopie sans consistance, n'était que le plan idéalisé du système plus tard connu sous le nom d'équilibre européen. (*Hist. de Henri IV*, t. II, 2e partie, p. 875-880.) Seulement Henri IV, traçant des divisions arbitraires, pouvait méditer une répartition de l'Europe beaucoup plus juste que celle qui fut consommée trente ans après par la paix de Westphalie, après les incidents d'une longue guerre.

un plan commun et d'une portée plus vaste que l'abaissement momentané de la maison d'Autriche. Ce plan était d'asseoir le repos de l'Europe sur un petit nombre de principes qu'on pourrait ramener à des termes très-simples tels que ceux-ci :

Répartir, en premier lieu, le territoire et la puissance de manière à assurer toujours l'existence de plusieurs États assez égaux en force pour être en mesure de défendre l'un contre l'autre, soit leur propre indépendance, soit la sécurité des États plus faibles.

Cette répartition une fois consommée, la placer par des traités collectifs sous une garantie commune qui ne permette d'y porter atteinte qu'avec le concours de toutes les parties intéressées.

Tel est le système politique qui a reçu le nom d'équilibre européen. Il n'a pas atteint dès le premier jour cette forme rigoureuse ; c'est lentement, c'est par degrés qu'il s'est dégagé de l'esprit toujours un peu confus des publicistes d'autrefois. Toutes les puissances d'Europe n'y accédèrent pas non plus dès le premier jour, et plus d'une, comme l'Angleterre, par exemple, et la Russie, ont profité d'une situation particulière pour s'en tenir longtemps à l'écart. Les bases pourtant en furent posées par les victoires de la France dans cette première moitié du dix-septième siècle, et c'est sur ces bases que s'est élevée toute une série de règles plus complexes et plus délicates qui est devenue le code diplomatique de l'Europe. Au fond, cependant,

tout revient toujours à ces deux idées primitives : maintien de plusieurs puissances égales ; aucune prépondérante, et toutes solidairement engagées à n'altérer que de concert leur situation réciproque. Ces deux conditions sont également nécessaires et étroitement liées l'une à l'autre. Car à quoi servirait d'avoir une fois établi l'équilibre si chacun restait maître de l'altérer dès le lendemain? Et, d'autre part, s'il y avait une seule puissance qui fût en fait dispensée de compter avec les autres, tous les engagements du monde ne l'empêcheraient pas longtemps d'abuser de sa supériorité.

Rien de plus simple assurément, et il semble que tout le monde sait cela. Supposons cependant les deux conditions rem-

plies, un tel équilibre établi et une telle convention respectée, par le fait même s'atténuent ou disparaissent les périls que nous décrivions tout à l'heure, et qui, naissant de la condition indépendante des peuples, menacent toujours et finissent trop souvent par détruire cette condition même. Par cela seul, en effet, que la répartition des territoires et des influences une fois consommée est placée d'un commun accord sous une garantie collective, aucun différend ne peut s'élever en Europe entre deux États dont tous les autres n'aient un sujet égal de se préoccuper et un droit égal de prendre connaissance. Car au bout de tout différend il y a la guerre, et au bout de la guerre la conquête; et la conquête, ayant pour effet inévitable d'altérer

la distribution des forces, devient une éventualité à laquelle d'un bout à l'autre de l'Europe chacun a le droit d'avance de mettre des limites ou de former opposition. Le droit de guerre, par suite peut-être le droit de conquête, qui en est la triste conséquence, ne sont assurément pas supprimés, car on ne peut empêcher celui qui est injustement attaqué de se défendre et de tirer vengeance de son injure. Mais, dès que la guerre éclate sur un point, toute l'Europe est attentive, appelée à se prononcer sur la justice de la cause et à tempérer le résultat de la bataille. Des bords de la Seine ou de la Tamise, si j'entends dire qu'on se bat sur l'Elbe ou sur la Vistule, j'ai le droit de savoir pourquoi et de me mêler, au besoin, du combat, parce

que j'ai le droit d'empêcher que, même à cette distance, un pouce de terrain soit déplacé, s'il devait en résulter que le vainqueur pût tourner contre moi les forces puisées dans la victoire. Ainsi, il n'y a plus de différend isolé. Le petit État et son puissant voisin ne sont laissés nulle part en tête à tête l'un avec l'autre. Dans la lutte du faible contre le fort, le faible est placé naturellement sous la protection de tout le monde; il a dans tous les neutres des auxiliaires intéressés à le défendre, et qui ont qualité pour intervenir, afin d'empêcher, soit que l'agression injuste ne soit consommée, soit même que la défense légitime ne dépasse la mesure dans les représailles. S'ils ne réussissent pas toujours à prévenir le duel, ils sont là du moins pour

en limiter la portée et en modérer la conséquence, pour soutenir le vaincu et contenir le vainqueur ; ayant le droit de mettre leur *veto* à toute conquête excessive, ils arrêtent la lutte avant qu'elle n'aboutisse à ces exterminations qui rayent un peuple de la carte. Et remarquez qu'ils n'ont aucun mérite à agir ainsi ; car ce n'est pas par générosité ni par compassion qu'ils interviennent, c'est par un calcul éloigné, mais bien entendu, de leur intérêt personnel. Le propre de l'équilibre européen, c'est d'établir entre les divers États une solidarité telle, que, le plus grand se trouvant menacé dans le péril des moindres, tous les forts sont engagés, non par vertu, mais par égoïsme (ce qui est plus sûr), à la défense de tous les faibles.

Considéré de ce point de vue, et comme substituant une solidarité effective à une hostilité permanente, le système de l'équilibre européen s'élève et perd le caractère qu'on lui attribue généralement d'un pur expédient de politique. C'est vraiment le lien, c'est le pacte constitutif d'une grande fédération d'États dans lesquels tous, ayant droit à la même indépendance, sont placés réciproquement sous la garantie l'un de l'autre, et tenus également de concourir au maintien du tout. Les nations ne sont plus entre elles dans cet état de nature sauvage où elles ressemblent à des animaux dont le plus faible est nécessairement, dans un temps donné, mangé par le plus gros, par celui qui a les plus longues dents et les griffes les plus aiguës.

Ce sont des êtres moraux qui se connaissent, se ménagent, et suivent dans leurs rapports les règles du droit et même de l'urbanité. Ingénieux artifice, qui, au défaut d'un juge suprême et désintéressé dont la recherche serait vaine, fait peser sur tous les peuples un contrôle mutuel pour avertir chacun de n'aller nulle part au delà, ni même tout à fait au bout de son droit. Ainsi peut s'établir la paix du monde sur cela même qui semble fait pour la menacer, sur les conflits des rivalités nationales. C'est le transport dans le monde moral de la grande loi du monde physique, où le repos ne peut naître que de l'opposition de forces contraires.

Veut-on voir comment ce mécanisme

opère dans les faits et réaliser ces abstractions par un exemple ? Je n'irai pas loin pour le chercher : je prendrai entre mille le plus récent, le plus voisin de nous, le plus présent à la mémoire de tous, qui se trouve en même temps le plus propre à en fournir la démonstration la plus complète. On l'aurait fait exprès, qu'on ne pourrait mieux choisir. Il y a dix ans bientôt, quand la nouvelle se répandit qu'un envoyé de l'empereur de Russie avait pris le verbe un peut haut à Constantinople, et que des troupes russes s'étaient emparées de deux petites provinces sur les bords du Danube, on a trouvé tout simple que la France mît tous ses régiments en campagne, et que l'Angleterre mît en mer toutes ses flottes. Qui les décidait, pourtant, si vite et d'un

mouvement si unanime? Ce n'était pas, je pense, une idée de justice abstraite ni un goût sentimental pour le Grand Turc? On parlait bien, je me le rappelle, de l'espoir de la régénération de la Turquie; mais cet argument, propre à séduire quelques niais, faisait sourire les augures, et tout le monde savait à quoi s'en tenir sur le triste gouvernement qui étalait ses misères à Constantinople. La France ne prenait pas non plus les armes pour un intérêt à elle propre, ni bien direct, ni bien prochain. En soi, peu lui importait à qui resterait quelques arpents de terres incultes qu'elle n'a jamais songé à s'approprier, et des populations sauvages qui ne seront jamais ses sujettes. Mais la soumission des provinces danubiennes pouvait ou-

vrir à la Russie la voie vers une conquête future de l'Orient, et par là vers une prépondérance dangereuse, et il ne fallait que cette perspective éloignée pour faire voler les plus puissants des auxiliaires au secours de la moins intéressante des victimes. Tous nos hommes, tout notre argent, nous semblaient utilement sacrifiés pour prévenir ce péril, encore si peu visible à l'horizon. Je ne crois pas qu'on ait jamais tiré d'une théorie une application plus extrême et plus rigoureuse.

Voulons-nous dire qu'il en a toujours été ainsi, que le pacte de la société européenne a toujours été observé, et qu'ici, du moins, la pratique a toujours réalisé ou même suivi de près la théorie? Dieu nous garde d'une prétention si ridicule! Ce

serait dire que depuis que les règles de l'équilibre européen sont professées par les politiques, il n'y a plus ni guerre ni iniquités en Europe; et il est vraiment trop clair qu'il y en a eu, et beaucoup, et de criantes et de sanglantes. Il y a eu en pleine Europe, et jusqu'à hier, des conquérants et des victimes, et même de nobles nations égorgées comme par des brigands au coin d'un bois, devant des spectateurs inertes, et dont les meurtriers ont écartelé le cadavre pour mieux se partager ses dépouilles. Oui, la Pologne était un des éléments constitutifs de l'équilibre européen; elle a pourtant péri sans que le cri de sa voix mourante ait fait lever un bras pour la défendre. Oui, le contrat social de l'Europe a été plus d'une fois, comme toutes

les conventions de ce monde, artificieusement éludé, audacieusement violé, vainement invoqué par des ayants droit mineurs et sans défense, mollement revendiqué par ses garants. La France, qui en avait posé les bases, les a plusieurs fois foulées aux pieds elle-même ou laissé renverser sous ses yeux, suivant que ses souverains étaient des ambitieux ou des fainéants, suivant qu'ils s'appelaient Louis XIV, Louis XV, la Convention nationale ou Napoléon. Mais quel argument peut-on tirer de ces infractions déplorables pour contester l'utilité, la raison, la moralité du contrat lui-même? C'est, au contraire, la confirmation la plus éclatante qui en ressort; car la valeur d'une règle s'apprécie par l'étendue même et la gravité des désordres, qui sont pré-

venus tant qu'on l'observe, et qui éclatent dès qu'on la néglige.

Or voici ce qu'on peut affirmer, l'histoire à la main, sans rien exagérer, et sans crainte d'être contredit : si l'Europe a goûté quelques jours heureux depuis trois siècles, à travers beaucoup d'orages, il n'y a pas eu un de ces jours qu'elle n'ait dû à l'observation des règles de son équilibre ; son repos, sa prospérité, ont été à chaque époque en proportion exacte de la fidélité qu'elle a mise à maintenir ces règles. Toutes les fois que, instruites par l'expérience ou lassées par la lutte, les puissances de l'Europe ont eu la sagesse d'abord de convenir entre elles d'un partage propre à ménager la dignité de chacune d'elles et à satisfaire sa juste ambition, puis la sagesse plus grande

encore de s'y tenir et de ne pas travailler sous main à éluder ou à détruire leur convention, la paix a régné entre elles; la paix, c'est-à-dire que l'argent des hommes a cessé d'être employé à faire couler leur sang, et qu'ils se sont regardés dans une autre intention que celle de se viser l'un l'autre pour se tuer plus sûrement. Un échange s'est établi entre les produits divers des climats, des sols, des institutions et des intelligences, et de l'accord des peuples dans leur liberté est résulté ce qui n'était jamais sorti de leur unité dans la servitude : un progrès constant de bien moral et matériel, un développement de ce composé de justice, de richesse et de lumière qu'on appelle la civilisation; mot souvent pris en vain, mais qui n'en reste

pas moins le vrai nom de baptême de l'Europe moderne et chrétienne. Si la paix vaut pour la civilisation mieux que la guerre, ce qu'on ne saurait contester sans condamner les peuples à être toujours les valets de la force et les jouets de la vaine gloire, il faut bien convenir que l'équilibre européen a été le grand instrument du progrès et le nœud vital de la civilisation.

Toutes les fois, au contraire, que l'un des États de l'Europe, servi par les circonstances ou par le génie, entraîné par les égarements de l'ambition ou par le torrent d'une démagogie triomphante, a cédé à la tentation de rompre à son profit la balance établie, à l'instant tout ce progrès s'est arrêté ; la guerre a reparu, et avec la

guerre le vieil ennemi, la conquête, qui n'a pas longtemps réussi à cacher sous un masque de gloire la férocité naturelle de ses traits. Le sort des provinces, puis des nations entières, a de nouveau été joué sur la fortune d'une seule journée; une première spoliation en a amené et rendu plus facile une seconde, et celle-ci une troisième; et de ces accroissements accumulés, grossissant, comme l'intérêt composé d'un capital, sont sortis de nouveaux empires, à la mode de Rome. Et cela a duré jusqu'à ce que ces colosses, formés de l'argile sanglante des champs de bataille, se soient effondrés par leur masse. Alors, par une réaction naturelle, l'équilibre européen s'est rétabli; il a été invoqué comme la ressource commune;

mais en se rétablissant, il s'est vengé sur celui des États qui l'avait le plus audacieusement méconnu, et qui, à son tour, dans la répartition nouvelle, s'est trouvé le plus maltraité. La France, par deux fois, à Utrecht et à Vienne, après Louis XIV et après Napoléon, a fait à ses dépens l'épreuve de cette justice rétributive.

Je sais bien que cela même est l'ombre au tableau, et je vois d'ici le parti qu'on en peut tirer. Après tout, peut-on dire, tous ces traités collectifs sur lesquels l'Europe, aux diverses époques, a établi son équilibre, c'est au lendemain de grandes guerres qu'ils ont été conclus. Autour de la table où on les signait il y avait des vainqueurs qui faisaient la loi et des vaincus qui la subissaient, et l'empreinte de la

violence est restée souvent marquée sur l'acte lui-même. Il y a donc eu des conquêtes, de véritables conquêtes, dans la force et la crudité du terme, scellées du sceau de l'Europe entière, et qui figurent parmi les poids et contre-poids de son équilibre. Les derniers des partages consommés, ceux sur lesquels l'Europe a vécu quarante années, et qui, malgré de nombreuses dérogations, constituent encore son droit commun, les traités de Vienne, ont été sujets, plus qu'aucun autre, à ce genre de reproche, et la France en particulier a peu de bien à en dire; car ils lui ont arraché des provinces qui faisaient partie de son existence nationale; ils ont confirmé le partage de la Pologne, abandonné Venise à l'Autriche, et si bien en-

grené toutes ces iniquités dans le mécanisme européen, que des esprits généreux n'ont vu, pour les en faire sortir, d'autre ressource que de briser la machine entière.

J'admets l'objection dans sa gravité; elle comporte deux réponses l'une triste et catégorique, l'autre qui laisse plus de place au doute et à l'espérance.

Il est parfaitement vrai que les plus savantes combinaisons d'équilibre sont plus efficaces pour prévenir le danger des conquêtes futures, que pour réparer les iniquités des conquêtes consommées. Il est parfaitement vrai qu'à chaque époque, pour fonder l'équilibre de l'Europe, la seule base qu'on ait pu prendre, sous peine de renouveler et d'éterniser les guerres, c'est l'état territorial donné par les

circonstances, et il eût été bien surprenant que cet état de choses né de la lutte se fût trouvé rigoureusement conforme à la justice absolue. Tout cela est aussi triste qu'incontestable ; mais autant peut-on en dire de toutes les législations humaines, qui, par leur condition même, stipulent toujours pour le présent ou pour l'avenir, jamais pour le passé. Il n'est donné à l'homme en aucune matière de pouvoir faire table rase devant lui, de recommencer le monde à nouveau comme s'il venait d'être créé la veille, de ne tenir aucun compte des désordres de toutes sortes, des charges et des legs d'injustice et de violence dont lui arrive grevé l'héritage des générations qui l'ont précédé. En toute matière, les faits accomplis,

le mal consommé, font peser sur les meilleures intentions des nouveaux venus un poids auquel ils ne peuvent se soustraire. Il en est, après tout, de la propriété internationale des territoires comme de la propriété privée. Pour la régulariser quand les révolutions l'ont troublée, je défie qu'on puisse prendre un autre point de départ que la possession, bien que cette possession, surtout au lendemain des grandes crises, soit trop souvent entachée, même aux yeux du législateur qui la sanctionne, de fraude et de violence. Mais la loi, en essayant de fouiller dans les ténèbres du passé, en ferait sortir cent fois plus de désordres qu'elle n'en pourrait réparer. Pour le repos des générations nouvelles, elle passe l'éponge sur les souf-

frances et les iniquités des générations passées, et ferme même tristement l'oreille aux réclamations des héritiers. Il arrive ainsi, par un scandale qui ne fait qu'attester la misère de tout ce qui est humain, que les mêmes lois qui punissent le voleur d'aujourd'hui, garantissent au voleur d'hier, sous les yeux mêmes des familles qu'il a dépouillées, la tranquille possession des fruits de son improbité. Il y a en Europe, j'en conviens, beaucoup de ces voleurs que le congrès de Vienne a patentés ; mais est-ce une raison, là ou ailleurs, pour médire du Code pénal et supprimer toute législation contre le vol ?

Voilà la première réponse, elle est brutale comme la force des choses, irréfutable et impitoyable comme la nécessité. Heureu-

sement, elle n'est pas la seule, et il y en a d'autres qui ouvrent des perspectives plus consolantes. L'incident même qui fournit matière à ces réflexions, nous offre la preuve qu'il est des moyens de réparer, en partie du moins, les injustices qu'une combinaison quelconque d'équilibre recèle, sans troubler dans ses fondements cette combinaison même.

D'où est sorti, en effet, ce royaume de Grèce si peu asservi aujourd'hui, que son indépendance lui pèse, et qu'il cherche quelque part dans le monde un patron puissant à qui il puisse en faire hommage? Qu'était-il il y a quarante ans, à l'issue de nos dernières grandes guerres qui ont amené les derniers remaniements de territoires? Un ramassis de tribus sauvages

décimées par une conquête séculaire, et habitant quelques pauvres bourgades qu'écrasaient la grandeur de leur nom et l'éclat de leurs souvenirs. C'est de là que ce petit peuple s'est dégagé par un généreux effort avec un mélange de courage et de persévérance dont Dieu voulut qu'il fût encore animé! A force de patience et d'héroïsme il a contraint, non la générosité (il ne faut jamais compter sur la générosité des politiques), mais le bon sens, l'intérêt bien entendu des puissances de l'Europe à lui venir en aide pour secouer le joug décrépit et corrupteur sous lequel il gémissait. Non-seulement le royaume de Grèce n'a pas été fondé en dehors et au détriment de l'équilibre européen, mais il a pris place dès les premiers jours, avec toutes les forma-

lités voulues de protocoles, de conventions et d'étiquette, au nombre de ces conditions essentielles. Pareille bonne fortune a été acquise avec moins d'effort au petit royaume de Belgique, que l'Europe (après l'avoir sacrifié pendant quinze ans, dans une pensée d'équilibre, à un voisin qui n'avait ni sa foi ni sa langue) a fini par admettre à plaider ses griefs et à reconquérir son existence. Dans ces deux cas, il est venu un moment où l'Europe a senti que c'était pour son propre repos un mauvais calcul que de laisser subsister dans son sein un foyer toujours allumé d'irritation et de révolte, et c'est elle-même qui s'est chargée, au nom de l'intérêt de la paix commune, d'imposer la résignation au possesseur injuste, qui n'aurait pu, d'ailleurs, se main-

tenir que par sa garantie. C'étaient là autant de jours ouverts sur un meilleur avenir, autant de précédents insuffisants pour faire cesser toutes les justes plaintes, suffisants cependant pour constater que l'équilibre de l'Europe n'était pas comme l'Enfer du Dante, fermant la porte à toute espérance. Que fallait-il donc pour que Venise, la Pologne, les populations chrétiennes encore asservies de l'Orient, toutes ces victimes des violences passées, obtinssent justice comme la Grèce et la Belgique? La même vertu, d'abord, et pour beaucoup ce n'est pas là ce qui manquait; ensuite cette dose de bonheur sans laquelle, hélas! toutes les vertus humaines attendent longtemps leur récompense; mais surtout et avant toutes choses, une condition essen-

tielle qu'on pouvait croire, il y a dix ans encore, assez près de se réaliser, et qui aujourd'hui, il faut en convenir, est plus éloignée que jamais.

Pour faire disparaître les dernières traces des spoliations anciennes, avant tout il fallait que la porte restât fermée à toute spoliation nouvelle; il fallait clore l'ère des violences, des brusques remaniements de territoires par la voie des armes, et ne plus laisser ni peuples ni rois mettre d'enjeu à cette loterie de la force et de l'ambition. Alors on pouvait espérer que l'iniquité et l'oppression, devenues des exceptions de plus en plus rares, et par là même de plus en plus choquantes, céderaient enfin devant l'indignation publique. Il fallait, en particulier, que l'exemple d'un peuple,

privé d'une antique existence nationale, maintenu dans la soumission par quatre-vingt mille hommes en armes, jouissant de l'état de siége au lieu de gouvernement, devînt un spectacle si étrange que les yeux d'un homme de bien ne pussent plus le supporter. Mais il ne fallait surtout pas que toutes ces belles choses, reparaissant avec le cortége des villages incendiés, de conseils de guerre en permanence, de fusillades sans jugement qui les accompagnent toujours, fussent glorifiés par tous les journaux libéraux d'Europe, par le fait seul qu'elles avaient été précédées d'un suffrage menteur et qu'elles s'accomplissaient au nom d'un principe imaginaire. En un mot, pour que la conquête cessât à Venise avec l'approbation universelle, il faudrait qu'elle

n'eût pas reparu à Naples, aux applaudissements de beaucoup d'honnêtes gens, avec toutes les horreurs qui lui sont familières et l'hypocrisie par surcroît.

Car c'est là enfin qu'il faut en venir; c'est assez avoir pris le rôle ingrat de défendre un état de choses ancien, par là même très-imparfait et très-mélangé, qui peut avoir droit à une approbation réfléchie, mais non exciter l'enthousiasme. En matière de droit humain, public ou privé, le bien absolu étant impossible, c'est toujours du relatif qu'il s'agit, et il n'y a que la comparaison qui soit décisive. Il faut donc en arriver maintenant à mettre ce qu'on propose à l'Europe en regard de ce dont elle s'est contentée jusqu'à ce jour. Or, nous avons ici un

avantage qui manque en général pour bien s'édifier sur des principes nouveaux. Ceux dont il est question ne sont pas de pures théories; ils sont à l'œuvre depuis trois années, ils ont déjà leurs commentaires, leurs précédents, leur jurisprudence; c'est par ces organes que nous les laisserons le plus souvent parler eux-mêmes.

II

Deux choses, venons-nous de dire, ont jusqu'ici servi de garantie au repos de l'Europe, et formé comme la base sur laquelle s'élève tout son droit public : un fait d'abord, l'égalité maintenue entre plusieurs grandes puissances; un droit ensuite, l'engagement, exprès ou tacite, pris par toutes ces puissances, de ne point altérer, sans le consentement commun, la répartition convenue. Double condition dont l'union est indissoluble; le fait servant au droit de sanction matérielle, et le droit apportant au fait une sanction morale.

Il est trop évident que de ces deux conditions la théorie nouvelle détruit entièrement la seconde, et par là même entraîne la première dans une ruine certaine.

Admettez, en effet, avec les publicistes du jour, et comme M. le ministre des affaires étrangères paraît disposé à le reconnaître dans sa circulaire du 4 décembre 1862, qu'aucun engagement ne peut prévaloir contre la volonté d'un peuple quelconque, exprimée par le suffrage universel; généralisez l'exemple donné en Italie à l'égard du royaume de Naples, à savoir : la translation d'un grand territoire d'une main à une autre, en dehors de tout concert européen, par la puissance unique de la souveraineté populaire; que devient l'engagement général qui pèse sur toutes les

puissances de ne point altérer l'équilibre, et que deviennent les traités collectifs qui consacrent cet engagement? Tout cela tombe de soi-même, ou du moins peut être éludé à chaque instant par le plus dérisoire des détours. Tout petit État pouvant voter son annexion à un plus grand sans que personne ait le droit d'y faire opposition, ce mode d'acquisition équivaut exactement à une conquête, il n'y a que la forme et le mot de changés. Le résultat est le même. Pour la conscience, devant Dieu, la charge peut être moins lourde, le profit devant les hommes est égal et peut se traduire par les mêmes chiffres. Dès lors l'équilibre, pouvant être modifié d'un jour à l'autre et à toute heure par le hasard d'un scrutin populaire, n'est plus qu'un nom et ne sera

plus demain qu'un souvenir. Tout cela est bien entendu, accordé d'avance, et ne peut souffrir même l'ombre d'une contradiction.

Fort bien, mais avec l'équilibre détruit, disparaissent aussi la seule règle de droit reconnu, le seul obstacle tant soit peu efficace, que jusqu'ici la civilisation eût imaginés et à grand'peine introduits, pour mettre un frein chez les divers peuples au développement d'une personnalité égoïste. L'état de nature reparaît avec son aspect farouche et tout son cortége : personne ne devant plus de compte à personne en Europe, les questions de territoire ayant cessé d'être considérées comme des questions d'intérêt général, qui ne peuvent être tranchées que d'un assentiment commun, le contrôle in-

téressé des peuples les uns sur les autres est suspendu; chacun redevient libre de poursuivre sur autrui la revendication de ses propres droits ou de ses prétentions érigées en droit, la vengeance de ses propres griefs ou de ses fausses susceptibilités travesties en injures. La seule ombre de justice commune qu'ait jusqu'ici comportée la condition indépendante des peuples, s'évanouit.

Comment les introducteurs du nouveau droit comptent-ils éviter ces conséquences? Comment pensent-ils prévenir surtout une dernière, plus déplorable encore et qui en est le couronnement inévitable, je veux dire la formation, dans un temps donné, d'une puissance prépondérante grossie par une superposition de conquêtes (ou si l'on

veut d'annexions), puisant dans sa victoire d'hier la force de satisfaire sa fantaisie de demain, et accablant la terre de son poids jusqu'à ce qu'elle la couvre de ses ruines? Jusqu'ici l'équilibre des États étant le seul moyen connu d'arrêter cette fatalité, c'est à ceux qui le détruisent de nous dire par quels moyens ils comptent enchaîner tous les monstres prêts à naître de l'abîme que le vieux droit public, en disparaissant, laisse ouvert derrière lui. C'est à eux de parler : leurs réponses ne manquent pas. Prenons-les l'une après l'autre, en laissant à chacune son caractère et sa portée propres.

Il y a d'abord celle des patriotes sûrs d'eux-mêmes et qui ne daignent pas même prêter l'oreille à la question. Que leur importe, à ces braves, qu'importe à la France

que toutes les puissances croissent ou décroissent dans le monde? Quelqu'un peut-il nous porter ombrage? La France ne sera-t-elle pas toujours la première des nations? L'unité de son territoire n'est-elle pas indissoluble comme le roc? La supériorité de son génie national ne lui assure-t-elle pas en tout pays la domination des intelligences et une force morale supérieure à toutes les forces matérielles? A d'autres de pareils soucis! L'équilibre importe peu à ceux qui ne peuvent l'échanger que contre la prépondérance.

L'argument, pour avoir tout son prix, veut être présenté en relevant le coin d'une moustache et en fredonnant *la Marseillaise.* Même avec cet accompagnement qui le fait valoir, je prends la liberté de trou-

ver qu'il a tous les caractères d'une impertinence. En effet, outre que la réponse ne vaut que pour la France et qu'il y a pourtant d'autres peuples dont la sécurité a droit à quelques égards, pour la France même elle n'a qu'une valeur très-temporaire. Prenons que la France est la première nation de l'Europe, ce qu'un lecteur français n'a garde de contester : mais de quelle Europe? De l'Europe actuelle, c'est-à-dire de l'Europe formée de plusieurs peuples, qui n'ont chacun qu'un certain nombre donné et une seule nature de sujets, et ne couvrent qu'une surface bornée de territoire? C'est dans l'Europe ainsi divisée que la France tient le premier rang, je suis fort disposé à en convenir, moins par aucun genre de prééminence

en particulier que par un mélange unique, un assortiment incomparable de supériorités différentes : plus riche sur un sol étroit que telle dont le domaine est plus étendu, plus industrieuse que telle autre à qui la nature a prodigué plus de biens, opposant ici l'intelligence au nombre, là l'unité énergique du sentiment national à la confusion de races hétérogènes, entraînant enfin tous ces avantages dans un mouvement d'esprit incomparable et toujours en éveil. C'est ainsi, c'est en ayant sur chaque peuple un point particulier de supériorité, que quand elle se trouve placée en tête à tête avec un ou même avec deux d'entre eux, elle peut très-légitimement espérer de suffire sans peine à la lutte. Mais contre une coalition de

tous les grands États de l'Europe réunis, rassemblant contre elle des forces de nature et d'origine diverses et comblant les lacunes l'une de l'autre, la France a vu plus d'une fois que la partie était moins sûre. Que serait-ce contre un empire qui réunirait en une seule main deux ou trois de ces États, et substituerait ainsi à l'incertitude d'une alliance toujours précaire la précision et la sûreté de manœuvres qui naît de l'unité? Magenta et Solferino ont été des journées peu douteuses, j'en conviens. Le seraient-elles demeurées aussi peu si, derrière l'infanterie autrichienne, commandée par un archiduc Charles, il y avait eu une infanterie prussienne, commandée par un Frédéric II? L'unité allemande, constituée par la grâce du suf-

frage universel et à l'instar de l'unité italienne, pourrait nous jouer de ces tours-là.

En tout cas, le plus prudent est de ne pas s'y risquer. Tous nos politiques de tous les âges ont été de cet avis, et je demande la permission de ne pas être plus brave qu'eux. « Mon ami, disait à un jeune téméraire le plus grand homme de guerre du dix-septième siècle, ne passez jamais si près des boulets ; et si on vous demande qui vous a donné ce conseil, vous direz que c'est M. de Turenne. » Je crois qu'on peut dire pareillement à tous ceux qui ont l'honneur de gouverner la France : Ne laissez personne grandir sans votre aveu, ni derrière le Rhin, ni derrière les Alpes, ni dans la Méditerranée, et si on vous raille de votre prudence, vous direz que c'est

Henri IV, Richelieu et Napoléon qui vous l'ont dit.

Je rencontre ensuite ceux que je nommerai les politiques du nouveau droit public. Ceux-là se flattent de tenir toujours en réserve quelque combinaison faite à point, pour réparer les désordres qu'un coup brusque du suffrage universel peut apporter dans la balance des États. Si l'équilibre est détruit quelque part au détriment de la France, par exemple, eh bien! pourquoi s'en inquiéter? la France le rétablira à son profit, au moyen de quelque autre agrandissement. Ainsi a-t-elle fait en annexant la Savoie et Nice pour compenser l'inquiétude que pouvait lui causer la constitution d'un grand royaume de l'autre côté des Alpes.

C'est probablement à un expédient analogue que songeait M. le ministre des affaires étrangères lorsque, dans le document déjà cité, il mentionnait, parmi les raisons qu'il avait fait valoir auprès de la reine d'Angleterre pour la détourner de donner son fils au trône de Grèce, celle-ci comme la dernière et la capitale :

« Le gouvernement de l'Empereur en ce qui le concerne ne pouvait moins faire que de prendre acte d'un semblable événement, *en se réservant d'aviser, s'il y a lieu, au rétablissement de l'équilibre altéré.* »

M. le ministre des affaires étrangères est un diplomate de la vieille école, qui probablement ne lance point sa parole à l'aventure et tient une réplique toujours prête aux questions qu'il provoque. Je ne

puis m'empêcher de penser cependant que si, au moment où il faisait cette communication à l'ambassadeur britannique, celui-ci l'eût regardé en face, pour lui demander ce que signifiait cette menace enveloppée, il eût été un peu en peine de l'expliquer.

Rétablir l'équilibre altéré : en bon français, cela n'a qu'un sens, et dans la réalité, cela ne peut se faire que par un seul moyen : par la voie d'une extension de territoire. C'était donc à quelque annexion de province ou même d'État que le ministre faisait allusion, comme à la représaille possible du coup que nos intérêts étaient menacés de recevoir en Grèce. Or une telle annexion, comment comptait-il l'opérer? De haute lutte par voie de conquête, ou bien à l'amiable par la voie plus douce du suf-

frage des populations? Le premier moyen assurément est tout à la disposition de la France, et il y a bon nombre de petits États qu'elle peut conquérir sans avoir besoin de prendre beaucoup de peine. Mais, en vérité, l'étrange manière que ce serait de témoigner son respect pour la liberté des peuples! Respecter la liberté de Paul qui me fait tort, pour confisquer la liberté de Pierre qui n'en peut mais! Nous laisser offenser par respect pour la souveraineté nationale de Grèce, pour engloutir ensuite la nationalité tout entière de telle province innocente qui ne saurait pas même de quoi nous avons à nous plaindre! La supposition ne serait pas sérieuse.

Reste donc que la compensation dont il s'agit nous fût offerte par le suffrage uni-

versel de quelque population bienveillante. Mais nous sommes donc bien sûrs de trouver quelque part tout à point un suffrage universel de si bonne composition ? Le suffrage universel est donc un instrument qui joue à l'heure qu'on veut, quand on en a besoin, et qui part au coup de sonnette d'un puissant voisin ! Puis le beau spectacle que vont présenter toutes les nations d'Europe se mettant en campagne pour courir après leur équilibre et se poussant l'une l'autre de scrutin en scrutin et de place en place ! Les agréables rapports que cette perspective va établir entre un ministre des affaires étrangères et les agents des petits gouvernements accrédités auprès de lui, désormais publiquement menacés de voir leurs souverains appelés à régler à

leurs dépens la balance des comptes ouverts inopinément quelque part par le suffrage universel! Et la preuve que cette chasse au scrutin n'est pas sûre et qu'on peut, à un moment donné, trouver toutes les places prises, c'est qu'après avoir, à la vérité, reçu une compensation dans la Savoie et Nice pour l'annexion des Légations au Piémont, quand il s'est agi deux mois après de l'annexion bien plus considérable du royaume de Naples, nous n'avons trouvé cette fois rien à réclamer et par conséquent rien obtenu.

Pour que des idées si singulières soient présentées de sang-froid par un diplomate, il faut évidemment tout l'embarras où une fausse situation, créée par un faux principe, place toujours un esprit juste. Quoi

d'étonnant alors que des politiques de journaux ou de café, des publicistes, des utopistes, tous gens moins obligés par métier à peser la valeur de leurs mots, se payent d'une autre monnaie qui n'est guère plus creuse ! Nous n'avons donc pas le droit de traiter de trop haut les visions sociales dont nous avons déjà dit quelques mots et qui forment le troisième ordre d'arguments à l'appui des principes du nouveau droit public. Nous voudrions croire avec toute la presse libérale que toutes les rivalités nationales vont disparaître dans la grande fraternité des institutions démocratiques, que quand les peuples seront tous une fois constitués sur la base de la souveraineté populaire, la communauté des principes fera taire entre eux

la diversité des intérêts, qu'ils n'auront plus besoin de recourir à un vieux système de précautions, et que la force morale de l'opinion suffira pour les établir dans la paix et dans la justice, en dépit même de quelques inégalités de force matérielle. Il est pénible de paraître entiché de préjugés surannés, et cependant j'attends encore qu'on me montre, soit un précédent de l'histoire, soit un signe des temps présents, qui permettent d'ajouter la moindre foi à la venue de cet Eldorado démocratique.

Où prend-on, en effet, qu'en aucun temps la ressemblance des institutions, chez des peuples voisins, ait rendu entre eux moins vifs et moins dangereux les conflits des intérêts? Suffit-il que des peuples soient organisés de même à leur

intérieur pour qu'il n'y ait plus entre eux de sujets de querelle, ni contestation de frontière, ni émulation d'influence? A ce compte il n'y aurait pas eu de guerres au moyen âge; car tous les peuples avaient une organisation commune, qui était la féodalité. Il n'y en aurait guère eu non plus au dix-septième siècle, car, à de faibles exceptions près, tous les États étaient monarchiques, et le pouvoir à peu près absolu du souverain était le principe généralement admis de toutes les institutions. La France, l'Espagne et l'Autriche en particulier avaient ce trait commun, et on ne voit pas que cette analogie ait rendu leur humeur plus fraternelle. Si de grandes monarchies se sont battues autrefois jusqu'à épuisement de chaleur vitale, et

de guerre lasse n'ont trouvé d'autre moyen pour éviter le retour de telles extrémités que d'adopter un système de précautions réciproques, qu'on me donne une raison, une seule, pour que de grandes démocraties (quand il n'y aura plus que cela en Europe) soient préservées des mêmes passions, et par conséquent dispensées de se mettre au même régime. Serait-ce qu'il y a dans les institutions populaires une vertu de paix particulière? mais c'est tout le contraire que l'histoire démontre. La démocratie n'en est pas à sa première apparition dans le monde, et il faut dire que partout où elle a régné elle s'est montrée sous les mêmes traits : irritable, exigeante, prompte dans ses résolutions, et impatiente dans ses désirs, très-sensible à

tout ce qui touche l'honneur national, pas plus scrupuleuse que les rois sur le bien d'autrui. Depuis les républiques grecques, en passant par les républiques italiennes, pour arriver aux démocrates qui s'égorgent en ce moment de si grand cœur dans les plaines de la Virginie, ce portrait a toujours été ressemblant. Toujours et partout on a pu accorder au tempérament populaire toutes les vertus, excepté la patience; et à la politique qui se fait sur la place publique tous les mérites, excepté la discrétion et la prudence. Aussi de grandes monarchies sincèrement en paix l'une avec l'autre, cela s'est vu rarement, mais quelquefois: de grandes républiques voisines sans être ennemies, jamais. Ce qui trompe, c'est la solidarité qui existe en

Europe, depuis soixante ans, entre les démocrates de tous les pays, solidarité attestée par des efforts communs, les uns louables, les autres criminels, et cimentée par des souffrances communes. Mais cette solidarité, d'où naît-elle? uniquement de ce que le principe démocratique n'ayant pas encore pleinement triomphé partout, tous ceux qui le professent ont un ennemi commun à poursuivre qu'on a appelé longtemps la sainte alliance des rois absolus, et contre lequel ils avaient intérêt à concentrer toutes les forces. Mais le jour (qui n'est pas éloigné) où les derniers vestiges de l'ancienne société européenne auront disparu, pour faire place au triomphe complet de cet avenir vague qui se couvre du nom de démocratie, cet intérêt commun

et supérieur ayant aussi disparu, chacun retournera à ses instincts et à ses penchants naturels; et alors, à moins que le sentiment national n'ait perdu les racines profondes qui l'attachent au cœur de tout homme, la qualité de Français, d'Allemand, d'Italien prévaudra de nouveau dans la conduite et dans les désirs de chacun sur celle de démocrate. Ce jour-là verra par conséquent la résurrection et non la fin des rivalités nationales.

Ce jour-là aussi, ce que ces démocraties toutes victorieuses auront de mieux à faire, ce sera, comme les monarchies, de compter de nouveau leurs hommes, leurs canons et leurs vaisseaux. Se confier, en cas de conflit, sur la force morale de l'opinion, serait plus généreux que prudent.

Je ne conteste pas l'importance que la publicité, la presse, les progrès d'une certaine moralité publique ont fait prendre à cette force européenne qui n'a jamais été nulle. Mais, en compensation, il faut convenir que le même progrès du temps n'a pas desservi d'autres puissances qui tiennent du corps plus que de l'âme : je veux dire le nombre et l'argent. Grâce à ces inventions savantes qui sont les titres de gloire favoris du dix-neuvième siècle, mais qui ont tous pour effet de rendre les hommes plus égaux entre eux, le courage sans le nombre a de moins en moins de chances sur les champs de bataille, et la fortune est de plus en plus amoureuse des gros bataillons. Hélas! elle prend des goûts plus subalternes encore; elle s'est

tout récemment éprise des gros écus. Quand on se bat à coups de canons rayés et de frégates blindées, c'est, au fond, l'argent qui décide ; car c'est le trésor le plus riche qui fournit le plus vite et en plus grande quantité ces engins de destruction. De sorte que, si on n'y prend garde, le dix-neuvième siècle, si fier de l'empire de la pensée, pourra voir la prépondérance des États dépendre de quelque chose de plus grossier et de plus matériel encore, s'il est possible, que la force pure. Nouvelle raison de ne pas traiter trop dédaigneusement l'équilibre des territoires, car les territoires nourrissent les populations et les populations payent les impôts.

Mais vous n'y entendez rien, nous dit-on ; vous oubliez que ces principes com-

muns, qui font le tour du monde, et qui doivent établir la paix entre les hommes, ne sont plus seulement les principes démocratiques; il en est un dont vous ne tenez pas compte, et qui porte en lui-même le remède à tous les dangers que vous signalez, c'est le principe des nationalités. Le même mouvement qui pousse tous les peuples à se constituer en démocratie les porte aussi à s'aggraver ou à se séparer suivant leurs affinités ou leurs répugnances nationales. Ce qui trouble l'Europe aujourd'hui, c'est que les populations issues d'une même race ne sont pas réunies sous la main d'un même gouvernement : il y a des Allemands qui commandent à des Italiens, des Grecs qui obéissent à des Turcs, des

Hongrois et des Bohêmes enclavés dans un empire germanique, et c'est de ce croisement d'intérêts et d'instincts contraires que naissent tous les conflits. On espère que le moment approche où sera une fois pour toutes posée la règle que toutes les grandes nationalités européennes, française, allemande, italienne, ont droit à une existence propre et ne doivent pas empiéter sur celle d'autrui ; et par là pourra à la fois être effacée la trace des conquêtes passées et, plus sûrement que par aucune combinaison d'équilibre, déraciné le germe des conquêtes futures.

Avant d'admettre cette réponse comme satisfaisante, il y a une condition indispensable, c'est de savoir avec quelque préci-

sion ce qu'on doit entendre par ce terme de nationalité : expression un peu vague et d'un français douteux, qu'il faut pourtant tirer au clair avant d'en faire le point de départ de tous les rapports futurs des États. On disait autrefois une nation, et ce mot avait un sens très-déterminé, puisque c'était l'appellation collective d'une réunion d'hommes soumis à un même régime politique. Nationalité veut dire apparemment quelque chose d'autre et de plus, puisque c'est l'idée au nom de laquelle on se propose de réformer la plupart des circonscriptions politiques existantes. Quoi donc ?

Je n'élèverai pas ici de mauvaises chicanes, ni de vaines subtilités de terminologie. Je n'ai garde surtout de soutenir

qu'il n'existe entre les divers groupes d'hommes d'autres liens que ceux qui résultent à chaque moment de la communauté des institutions politiques. Ce point de vue tout matérialiste ne me plairait pas davantage en matière de droit public qu'en aucun autre. Oui, très-assurément, il existe entre les hommes, antérieurement à toute constitution politique, des rapports qui les unissent ou des diversités qui les séparent ; il y a des familles naturelles parmi les peuples, comme parmi tous les êtres animés, à tous les degrés de la création. La communauté d'une même race d'où résulte d'abord la similitude de langue, puis l'analogie de caractère, c'est là, assurément, pour tous ceux qui en sont issus,

le principe d'une fraternité véritable dont Dieu lui-même, avant toute main humaine, a formé les nœuds. D'autres circonstances, presque aussi indépendantes de toute volonté, viennent habituellement les resserrer : ce sont, par exemple, la soumission à une même foi, l'habitation d'une même contrée, bornée par les mêmes frontières, enfin le partage, par les mêmes vicissitudes, des mêmes souffrances, des mêmes travaux et de la même gloire. La race, la langue, la foi, la géographie, l'histoire, ce sont donc là, j'en conviens, autant d'éléments qui concourent à la formation naturelle d'une société avant même qu'un parchemin soit intervenu pour la constituer par écrit. Si ce qu'on appelle une nationalité est le résultat complexe de ces

éléments, j'admets très-volontiers que le mot a un sens appréciable et que le fait est un des plus respectables qui soient au monde. Je ne ferai non plus nulle difficulté de convenir qu'une société politique est d'autant plus parfaite qu'elle se rapproche de cette société naturelle, et que, en ce sens, la nationalité est la vraie base d'une nation.

Point de difficultés donc quand tous ces éléments sont réunis au berceau d'un peuple et ont présidé à toute la durée de sa croissance. Il en sort en général une nation animée d'un patriotisme énergique qui se défend tout seul, ne se laisse jamais méconnaître et n'a pas besoin qu'on lui vienne en aide. Mais voici où l'embarras commence : c'est quand ces caractères multiples sur

lesquels s'établit la nationalité, au lieu de rester unis, se divisent, en telle sorte que partie en repose sur un groupe d'hommes, partie sur un autre, et que par là les mêmes hommes, unis sous un rapport, sous un autre, sont séparés. Or c'est, je ne dirai pas, le cas le plus ordinaire, mais un effet très-habituel des révolutions et de l'histoire. Il arrive en effet que, par suite d'événements très-fréquents, comme des conversions ou des émigrations, des peuples sortis d'une même souche, continuant à parler la même langue, ne professent plus le même culte, n'habitent plus le même sol et n'ont plus les mêmes intérêts, tandis que d'autres, nés d'aïeux divers, se rapprochent par la communautés des idées ou le voisinage des lieux. En ce cas, où est

la nationalité? Et si on en veut faire la base unique des circonscriptions politiques, dans quelle catégorie relèguera-t-on ces familles d'hommes à caractère hybride et mixte? Est-ce le fait primitif de l'origine qui devra prévaloir? Sont-ce les faits secondaires et postérieurs, amenés par le cours du temps? Voici, par exemple, l'Alsace, qui est assurément germaine de race et parle encore allemand. Voici la Corse, qui était italienne jusqu'à hier, et où personne n'entend le français! Mais le temps pour l'une, et pour l'autre la gloire d'avoir donné à la France un grand homme, les ont faites françaises; à quelle nationalité appartiendront-elles? Voici en revanche de petits cantons suisses qui parlent français, et ont produit même de grands écrivains de notre lan-

gue, Lausanne et Genève; mais leur histoire est entièrement étrangère et souvent hostile à la nôtre. Que sont-ils, et qui le dira?

Il est donc clair que ce principe de nationalité, qu'on invoque pour tenir lieu à l'Europe de toutes ces règles de droit public, est loin de répondre à toutes les difficultés que lui-même il soulève. Au lieu de servir, comme on s'en flatte, à établir entre les États une paix perpétuelle, il pourrait bien, sous la forme absolue qu'on lui donne, n'avoir d'autre effet que de créer un sujet nouveau et toujours renaissant de divisions. Jusqu'ici, en effet, ces questions de nationalités douteuses qui se posent sur toutes les frontières des grands États, sont tranchées en fait par des trai-

tés, par des conventions diplomatiques, qui, une fois consenties, entrent dans le système général de l'Europe et font loi entre les parties. Les traités sont le droit positif des nations dont la nationalité est, si l'on veut, le droit naturel. Ils sont chargés de régulariser l'état civil des peuples comme les lois ordinaires régularisent l'état civil des individus, et ils le font avec cette justice mélangée et grossière qui caractérise toutes les lois humaines; ils sont, comme tous les codes civils du monde, habituellement imparfaits, quelquefois iniques, mais toujours indispensables. Quel serait, en effet, le désordre d'une société qui, sous prétexte que les lois écrites ne sont jamais conformes à la justice absolue, les rayerait toutes d'un seul coup pour abandonner

les relations des hommes entre eux à la conscience de chacun interprétant, à son gré, le droit naturel?

Ce désordre n'est qu'une faible image de celui qui couvrira la face de la société le jour où ayant d'abord détruit toutes les conditions de l'équilibre des États, déchiré tous les traités qui l'assuraient, répudié toutes les règles qui tendaient à les maintenir, on viendra ensuite déclarer à tous les peuples qu'ils n'ont plus qu'à se constituer comme ils l'entendent, pourvu qu'ils se conforment à un principe aussi complexe et susceptible d'une application aussi équivoque que celui de la nationalité. J'affirme d'avance que chacun puisera dans ce principe, sans prêter beaucoup à la lettre, précisément tout ce qu'il lui faut pour gar-

der, ou prendre tout ce qui est à sa portée ou à sa convenance. Entre la géographie, l'ethnographie, les souvenirs de l'histoire, les sympathies religieuses, la filiation des langues, il faudrait qu'un État fût bien mal habile pour ne pas mettre la main au moins sur un élément qui lui permettrait de s'assimiler un faible voisin, en vertu d'une prétendue parenté nationale. Car remarquez qu'un seul élément suffit pour établir cette parenté, même en l'absence de tous les autres. Il y a sur ce point précédent et jurisprudence. Entre Palerme et Turin qu'y avait-il de commun? Non pas la race assurément : les Lombards n'ont jamais peuplé la Sicile; non pas la condition géographique : les Alpes ne défendent pas le détroit de Messine ; non pas la commu-

nauté des souvenirs : depuis la chute de l'empire romain, Siciliens et Piémontais n'ont pas un seul jour obéi aux mêmes lois. Rien, absolument rien que la langue, et encore défigurée par deux dialectes qui très-assurément ne se comprennent pas réciproquement. Ce lien seul a suffi pour constituer une nationalité et par suite valider une annexion. A quelle entreprise manquera un aussi bon prétexte? Quelle annexion passée ne sera légitimée, quelle annexion future ne sera autorisée d'avance par un tel exemple? La Russie dès lors n'a nul besoin de rendre la Pologne; car les Polonais et les Russes sont des Slaves, qui peuvent se traiter comme des frères. Mais elle peut aussi très-bien accueillir les vœux de tous les chrétiens schismatiques d'Orient

qui voient dans le czar le patriarche armé de leur culte. Car le culte est un des éléments de la nationalité. La communauté d'une patrie céleste qu'on espère vaut bien autant pour l'homme que le souvenir effacé d'une patrie terrestre. Au nom des frontières naturelles qui sont un des éléments de la nationalité, l'Allemagne gardera le Tyrol, bien qu'on y parle italien. Mais au nom de la langue, qui est un autre élément de la nationalité, elle réclamera l'Alsace, et nous, de notre côté, nous demanderons la rive gauche du Rhin, parce que cette rectification de frontière compléterait notre ligne géographique, et aussi la Belgique, parce qu'elle se sert de notre idiome. Autant de prétextes différents pour s'étendre aux dépens de notre voisin s'il nous est inférieur,

ou pour se quereller avec lui s'il est notre égal. En un mot, chacun trouvera dans l'élasticité du principe autant d'arguments qu'il aura de fins diverses à poursuivre. Ou plutôt il n'y aura qu'un seul argument faisant manœuvrer tous les autres, la force, et une seule fin, poursuivie par des voies différentes, et qu'il faut appeler par son nom, la conquête. La nationalité qui est censée en être le frein en sera, au contraire, le prétexte. Ce sera par excellence cette raison, dont le plus fort a toujours besoin pour colorer l'usage de sa force, qui varie, suivant le temps, mais qui est toujours assurée d'être la meilleure. Il n'y aura au vieil apologue qu'une légère variante à faire, qui n'altérera pas même la rime : avant de manger l'agneau, le loup

commencera par lui démontrer qu'il est son frère.

On va m'arrêter ici encore et me dire que je néglige précisément ce qui fait le fond, la substance même de la théorie nouvelle. J'ai l'air de ne pas savoir que ces annexions différentes, opérées au nom de la nationalité, il y a une autorité pour les prononcer, c'est le suffrage universel. C'est là le juge compétent pour trancher les questions de la nationalité douteuse. Ce sont les populations elles-mêmes qui diront à qui elles veulent appartenir, à quelle date et à quel événement de leur histoire elles veulent rattacher leur existence nationale; on les interrogera, elles répondront. Leur réponse lèvera les incertitudes et déconcertera toute pensée ambitieuse.

Voilà ce qu'on va me prier de ne pas oublier.

Eh! non, je n'oublie rien, et je n'ai garde, surtout, de perdre de vue ce point capital. Si je tarde tant à y arriver, c'est qu'il est délicat à traiter et que je ne l'aborde qu'en tremblant. Il ne s'agit de rien moins, en effet, que d'apprécier l'aptitude du suffrage universel à fournir dans tous les cas une expression libre et sincère du vœu national. Or, la liberté du suffrage universel, on sait que c'est l'arche sainte, et plus d'un organe de publicité a été atteint de la foudre pour y avoir touché d'une main délicate. L'exemple est de nature à faire réfléchir. Ce qui me rassure pourtant et m'encourage à passer outre, c'est qu'il ne s'agit point ici de la liberté du

suffrage universel pris en soi, mais seulement dans sa capacité diplomatique, nullement dans ses facultés constituantes ou électorales. Or, à mon souvenir, ce point de vue est nouveau et non prévu dans aucun article des décrets de la presse. Qu'il soit donc bien entendu que les critiques, ou du moins les doutes que je vais émettre, ne s'adressent qu'au suffrage universel chargé de transférer une nationalité. En toute autre matière, s'il s'agit, par exemple, d'approuver une constitution ou de renouveler un mandat législatif, je tiens que le suffrage universel est toujours libre et que rien ne peut l'intimider, et je suis prêt à en faire la déclaration d'avance à Dieu, aux hommes, et surtout au commissaire de police.

Sous ces réserves, je m'enhardirai donc jusqu'à dire que j'ai beau chercher, je ne trouve pas un moyen pratique d'empêcher que le suffrage universel, une fois qu'on lui reconnaît la vertu de transférer, à lui seul, un État ou une province d'une nationalité à une autre, ne devienne par là même un instrument toujours prêt entre les mains du plus fort pour consommer, consacrer et ratifier l'oppression du plus faible. C'est, à mes yeux, une certitude qu'on peut mathématiquement démontrer, et que rien au monde ne peut conjurer.

En premier lieu, pour que le suffrage universel soit mis en mesure d'exercer sa vertu de translation, il y a une condition préliminaire indispensable : c'est de mettre à bas, avant de commencer, le gou-

vernement existant dans l'État ou la province qu'il s'agit de transférer. Tant que ce gouvernement existe, il est trop clair qu'il ne se prêtera pas à fournir lui-même l'occasion de sa spoliation et de sa déchéance. Il aura certainement la mauvaise grâce de ne pas se mettre aux voix, chez lui, lui-même. Si le roi de Sardaigne a pu agir autrement à l'égard de la Savoie, c'est un acte de désintéressement tout exceptionnel qui ne trouvera pas d'imitateurs parmi ceux qui ne seraient pas si sûrs de recevoir leur récompense en ce monde. Mais d'aller proposer au grand-duc de Bade, par exemple, de réunir ses sujets pour leur demander s'ils veulent devenir Prussiens, ou même au roi Léopold, quelque philosophe qu'il passe pour être en ces

matières, d'interroger les Belges pour savoir s'il ne leur plairait pas d'être Français ; l'idée ne serait pas sérieuse. Évidemment, avant que le suffrage universel opère, il faut lui avoir préparé le terrain en faisant maison nette de son gouvernement[1].

[1] Dans une matière si nouvelle et si délicate, on aime à s'entourer de toutes les autorités. C'est donc avec un véritable plaisir que, ces pages étant déjà écrites, nous avons pu nous convaincre que nous étions, sur cette nécessité d'une révolution préalable pour donner ouverture au suffrage universel, exactement de l'avis des agents les plus distingués du gouvernement français. Voici ce que nous trouvons, en effet, dans une dépêche de M. le ministre de France à Turin, en date du 25 décembre dernier, insérée dans le *Moniteur* du 16 courant :

« M. Pasolini (ministre des affaires étrangères du roi d'Italie) me reproduisit les diverses considérations que connaît Votre Excellence, et entre autres celle qui consisterait *à laisser aux Romains, par la retraite de nos troupes, la faculté de voter pour le souverain qui leur conviendrait, ainsi qu'il a été fait en France et en*

Ainsi, une révolution est la condition préalable de toute annexion à opérer, même par voie du suffrage universel. J'ajoute que cette condition sera toujours réalisable à volonté par celui qui désire l'an-

Grèce, etc. J'avais écouté M. Pasolini sans beaucoup l'interrompre. Je ne pus m'empêcher cependant de lui faire observer, à l'occasion de ce dernier argument, que *si le code nouveau des droits des peuples comportait la mise aux voix d'un trône devenu vacant, il n'admettait pas toutefois la possibilité du vote d'un trône légalement occupé.* »

C'est exactement ce que nous disons, et M. le ministre des affaires étrangères, ayant déclaré que ce nouveau droit public est le nôtre, assurément les meilleurs jurisconsultes à consulter sur ces conséquences ce sont les agents qui représentent M. le ministre lui-même.

Seulement, si la conversation ne s'était pas bornée là, il est probable que M. Pasolini aurait répondu à M. le comte de Sartiges que cette difficulté ne l'arrêtait pas, et que, pourvu que nos troupes lui laissassent à Rome le champ libre, le Piémont se chargeait d'ouvrir la vacance par quelqu'un des procédés qu'on va indiquer.

nexion aux dépens de celui qui en doit faire les frais. Un grand État est toujours le maître de provoquer, quand il lui plaît, une révolution dans un petit État qui lui est contigu, et pour peu qu'il y ait intérêt, et qu'il soit assuré de l'impunité, il n'y a nul doute qu'il le tentera, et que la tentative sera suivie de succès.

Les moyens dont un grand État dispose pour atteindre cette fin sont multiples. Je n'en choisirai qu'un petit nombre, qui, ayant opéré sous nos yeux avec plein succès, peuvent passer pour éprouvés. Le grand État, par exemple, a toujours dans la capitale du petit un ambassadeur accrédité, c'est-à-dire un agent dont la personne est sacrée et le domicile inviolable. Ces priviléges ont pour but de mettre l'agent

diplomatique en mesure de mieux défendre les intérêts de son gouvernement. Mais du moment où l'annexion méditée devient un intérêt licite et avouable, un but qu'on peut se proposer tout haut d'atteindre, il est tout naturel que l'ambassadeur use de ses prérogatives pour veiller à cet intérêt, comme à tout autre. Dès lors une ambassade devient un asile tout préparé où l'on peut conspirer tout à l'aise, en pleine sûreté de conscience, et surtout en pleine sécurité pour sa personne. Demandez à MM. Boncompagni et Villamarina, par exemple, combien il est doux de se donner ainsi toutes les émotions d'un complot, sans avoir à craindre même pour un seul cheveu de sa tête. C'est dans ce lieu privilégié qu'un ambassadeur peut faire

venir tous les mécontents du pays (et dans quel pays n'y en a-t-il pas?) et leur offrir en perspective les places bien rentées de sénateur ou de conseiller d'État, que de grands États seuls ont à leur disposition, et qui sont toujours séduisantes pour les démagogues émérites et les tribuns sur le retour. Il y pourra recevoir aussi les militaires et leur faire entrevoir que les grands États seuls ont de grandes armées, par conséquent de grands commandements à donner et de grandes aventures à courir, tandis qu'une épée qui reste au service d'un petit souverain n'a guère à attendre que le modeste honneur qui s'attache à la fidélité et au devoir. Le grand État étant supposé riche, a encore d'autres arguments plus palpables à l'adresse de con-

voitises plus grossières, et qui par là même sont mieux faites pour mettre la main à l'œuvre et le feu aux poudres. Ainsi se forme dans la capitale du petit pays lui-même un parti de l'annexion, et quand tout ce travail a duré et fermenté quelque temps, un matin, l'insurrection éclate, l'ambassadeur se met à sa fenêtre; la troupe ne se défend pas, et, suivant l'expression devenue classique d'un connaisseur, le tour est fait.

Par grand hasard, la pièce vient-elle à échouer au dénoûment par suite de quelque mise en scène mal exécutée ou de quelque acteur qui a manqué son entrée? L'insurrection est-elle réprimée? Il ne faut pas se troubler pour si peu, il reste des ressources : d'abord le petit gouvernement

en se défendant a certainement violé l'humanité. C'est infaillible. Les petits États qui se défendent violent toujours l'humanité. Les grands, c'est autre chose : quand ils fusillent en déportant sans jugement leurs adversaires, ils leur font *en les croquant beaucoup d'honneur*. Il y aura donc là un grief philanthropique sur lequel toute la presse du grand État pourra émouvoir les honnêtes gens. Puis il faudrait vraiment jouer de malheur pour ne pas trouver dans l'incident lui-même quelque grief plus direct et plus personnel. Il est à croire, par exemple, que parmi les prisonniers et les victimes, hélas ! que ne peut manquer de faire une journée d'insurrection, se trouveront quelques sujets du grand État, surtout s'il en est venu tout exprès pour

prendre part à la manifestation. Il faut bien compter aussi que la livrée de l'ambassadeur (car on a une livrée, même quand on représente le suffrage universel) aura pu recevoir quelque part une insulte, surtout si elle a eu le soin de se montrer du côté où l'on se battait. Dès lors il n'en faut pas davantage; c'est un véritable grief diplomatique, une atteinte au droit des gens, qui ne peut être suivie que d'une prompte vengeance. La guerre devient inévitable, et avec l'inégalité de forces présupposées, elle n'est guère qu'une promenade militaire qui a pour effet de mettre le grand gouvernement en possession provisoire du petit pays, et de lui permettre de convoquer lui-même le suffrage universel.

Ce qui reste suit de soi-même. Si quelqu'un pense en effet que le résultat d'une telle consultation peut être douteux, que d'innocentes populations rurales viendront désarmées entre deux haies de soldats, voter contre leurs vainqueurs, c'est une candeur d'illusion que je ne me charge pas de dissiper.

Ce tableau est-il chargé? La première partie de ce drame n'a-t-elle pas eu quatre représentations successives, à Florence, à Modène, à Parme, à Naples? La seconde n'a-t-elle pas été jouée avec des détails plus rudes encore et un dénoûment plus sanglant à Castelfidardo? Les populations des Marches et de l'Ombrie n'ont-elles pas voté sous les yeux et sous le canon des envahisseurs de la veille? Y a-t-il quelqu'un

qui doute que le même spectacle puisse être donné à la porte de toutes les plus grandes puissances d'Europe, dans la capitale de tous les petits royaumes?

Ne dépend-il pas absolument de la France, le jour où il lui conviendra, de susciter une révolution à Bruxelles ou à Genève, ou, si la révolution tarde, de chercher une mauvaise querelle à ces diminutifs d'États, pour les conquérir provisoirement, sauf à les consulter le lendemain? La Russie ne peut-elle pas en faire autant à Jassy et à Bucharest, la Prusse à Hanovre et à Cassel, l'Angleterre dans beaucoup des ports de la Méditerranée? En un mot, tous les colosses d'Europe ne peuvent-ils pas traiter de cette manière tous les pygmées? S'ils s'en abstiennent jusqu'à présent, c'est

sans doute par esprit d'équité et de modération. Mais l'Écriture dit que la crainte est le commencement de la justice, et cette crainte qui vient en aide aux bons sentiments a été jusqu'ici inspirée aux grands États par la vieille habitude où ils sont de penser qu'ils se surveillent réciproquement et qu'ils ne se passeront rien l'un à l'autre. Or, voici le suffrage universel qui vient tout à point pour supprimer ces craintes réciproques, en plaçant, dès le lendemain, toutes les annexions accomplies sous la protection inviolable d'un nouveau principe de droit public. Ce n'est plus qu'une affaire de temps; il suffit d'avoir fait voter les populations avant qu'un tiers puissant ait le loisir d'accourir. Dès lors, la barrière qui a jusqu'ici contenu

toutes les ambitions étant enlevée, chacune, tôt ou tard, débordera nécessairement. C'est donc là tout, absolument tout le service que rend le suffrage universel à l'indépendance des peuples : il enlève aux vaincus leur recours dans la garantie de leurs alliés, et consacre sur-le-champ et pour jamais l'impunité des vainqueurs. Ainsi les deux parties du nouveau principe se complètent l'une l'autre : la nationalité motive toutes les agressions, le suffrage universel les consomme ; la nationalité est le prétexte, le suffrage universel est l'instrument, et sur ces deux appuis s'élève la domination de la force.

Laissez jouer quelque temps ce mécanisme à double pression, et les résultats peuvent en être calculés avec précision.

Vous verrez d'abord disparaître l'un après l'autre toute cette couche d'États moyens, qui, interposés entre les grandes puissances, vivent à l'ombre de leur équilibre, et dont l'intermédiaire prévient leur contact et adoucit leurs frottements; puis, sur ces ruines, se formeront trois ou quatre grandes nationalités envahissantes et enivrées de récentes extensions, qui, se touchant pour ainsi dire à cru, ne pourront faire un mouvement sans se heurter et ne passeront pas un jour sans se battre; et enfin, de ces luttes sortira quelque jour un grand capitaine qui fondera par l'épée un empire engraissé du sang des peuples et aussi éphémère qu'une vie humaine. Si c'est là ce qu'on désire, si c'est cette ère de carnage et de violence, de provocations

et de représailles qu'on veut ouvrir, on n'a qu'à persévérer dans la voie, la fin en est certaine et la pente irrésistible.

Si l'on pense, au contraire, que l'indépendance des faibles, sacrée en droit, est, en fait, la condition de repos et le titre d'honneur de la société moderne, — que l'interposition des petits États entre les grands répand dans tous les mouvements du corps européen une souplesse nécessaire à son développement ; si l'on pense que le spectacle de ces petits et de ces grands, de ces forts et de ces faibles, de toutes ces inégalités diverses, vivant côte à côte en sécurité, est en même temps le chef-d'œuvre et la garantie de la civilisation — d'une façon plus générale, si l'on pense que justice et conquête, paix et

spoliation sont des mots incompatibles, — il faut se hâter de relever et de raffermir l'unique barrière qui ait jusqu'ici contenu l'égoïsme patriotique des peuples et les instincts cupides du cœur humain. Il faut sortir des réticences, des demi-concessions, des aveux embarrassés; il faut proclamer de nouveau, et tout haut, que les traités engagent tout le monde, les populations aussi bien que les souverains, et que, quand ces traités ont consacré une répartition des territoires, personne, ni par la voie des armes ni par aucune autre, ne peut l'altérer, sans rendre compte de ce changement à la juridiction commune et collective des contractants. En présence de l'Allemagne qui fermente et de l'Orient qui se dissout, il est temps,

il est plus que temps de rendre hommage à cette vérité. Et il ne faut pas le dire seulement à l'oreille des rois qui chancellent sur leurs trônes ou des cabinets qui tremblent devant l'opinion, il faut la répéter aussi et surtout aux peuples qui font les révolutions, et au suffrage universel qui les consacre. Ce sont là les puissants du jour, et, en tout temps, ce sont les puissants qu'il faut avertir, et c'est la force qui a besoin du frein.

Pour cela faire, il n'est nul besoin de rétracter en aucune sorte le principe bon ou mauvais de la souveraineté populaire, il n'est nullement nécessaire d'évoquer le fantôme d'un droit divin quelconque, ni d'agiter la creuse, éternelle et insoluble dispute de l'origine du pouvoir. Il ne

s'agit point de contester au suffrage universel la faculté de faire et de défaire, autant de fois qu'il lui plaira, son gouvernement, d'accomplir toutes ses volontés et même de satisfaire toutes ses fantaisies. On lui demande seulement de faire tout cela chez lui, de borner cette activité dans l'enceinte de ses frontières, et de ne pas regarder un traité comme un document aussi peu digne d'égards qu'une constitution. Est-ce trop peu de puissance qu'une part déjà si belle et sujette à l'abus ? Dieu lui-même n'en juge pas ainsi, car il n'a pas cru déroger à son omnipotence, en faisant un contrat avec l'homme et en demeurant fidèle aux promesses qu'il lui avait faites. Parlant sérieusement, il s'agit uniquement de savoir si la souveraineté popu-

laire veut reconnaître une limite, — une seule, — quelque part — dans le bon sens, dans la foi jurée, dans l'intérêt supérieur de la civilisation et du monde, ou si, comme cela est arrivé trop souvent à la souveraineté monarchique, elle prétend être exempte de cette condition commune à l'humanité. Ce n'est pas la flatter, sans doute, mais c'est la servir que de lui tenir ce langage. Après tout, ce qui est terrestre étant borné, les limites qu'on ne s'impose pas à soi-même, tôt ou tard, peuples ou rois, on les rencontre dans la force des choses ; il vaut donc mieux les voir d'avance pour être à temps de les éviter. Peut-être, si la règle si sage que nous invoquons, et que personne ne contestait encore il y a seulement dix ans,

n'avait point été obscurcie par les derniers événements, les Grecs eussent été avertis qu'une révolution sans motif les conduirait à une situation sans issue, et ils ne seraient point aujourd'hui réduits à mendier de l'Europe un maître que peut-être, pour leur malheur, ils finiront par obtenir. Les libéraux de Naples aussi se fussent montrés moins dédaigneux pour un jeune roi qui leur offrait une constitution, et n'eussent point couru au-devant d'un régime qui ne leur a donné jusqu'ici d'autre gouvernement que des baïonnettes et d'autre liberté que le brigandage. A se préserver elle-même de telles aventures au lieu de s'y précipiter, on ne voit pas ce que la souveraineté populaire aurait perdu. En tout genre, qui ne veut pas

respecter de barrière, finit par tomber dans un abîme. Pour les rois que leurs flatteurs égarent, l'abîme c'est une révolution; pour les souverains populaires, qui ont aussi leurs flatteurs dans la presse, dans la rue, et, de nos jours, jusque dans les cours, l'abîme est plus profond encore, car il est double : c'est l'anarchie d'abord, puis la dictature et trop souvent la conquête.

Janvier 1863.

II

LA DIPLOMATIE ET LES PRINCIPES DE LA RÉVOLUTION FRANÇAISE

Les deux mots que ce titre réunit et le rapprochement d'idées qui en résulte surprendront quelques lecteurs : diplomatie et révolution, ces expressions peuvent-elles se trouver sur la même ligne, ne jurent-elles pas l'une avec l'autre?

Y a-t-il en temps de révolution, y a-t-il eu

pendant la révolution française une diplomatie possible? Les révolutions traitent-elles avec la diplomatie, et peuvent-elles avoir à leur tour des diplomates qui parlent en leur nom? On se prend involontairement à en douter, et ce n'est pas seulement une vague incompatibilité d'humeur qu'on s'attend à rencontrer entre deux manières de traiter les affaires humaines, dont l'une procède par impétuosité et par force, l'autre par adresse et patience. Il y a, ce semble, dans le cas particulier et sans précédent de la révolution française, le germe d'une difficulté plus profonde. La révolution française a changé à la racine, de propos délibéré et probablement pour jamais, le principe même sur lequel reposaient la souveraineté au sein de chaque

peuple et le droit des gouvernements. A-t-elle pu laisser intacte ou même conserver dans ses éléments généraux cette science de la diplomatie, qui n'est qu'un moyen ingénieux de régulariser et d'organiser les rapports de ces peuples et de ces gouvernements entre eux? La condition de chaque partie étant profondément modifiée, leurs relations peuvent-elles rester gouvernées par les mêmes règles? Il est aisé de voir que les embarras dont la diplomatie contemporaine nous donne le spectacle, ces congrès mort-nés, dissous avant d'être réunis, ces traités déchirés aussitôt que conclus, tout le trouble, en un mot, auquel sont en proie les relations internationales de l'Europe moderne, tiennent au fond à la difficulté de plier aux règles de l'ancien

droit des gens les nouveaux principes de droit public inaugurés par la révolution française. La diplomatie, habituée à faire vivre ensemble des rois maîtres de leurs sujets, ne sait comment s'y prendre pour aboucher entre eux des peuples décidés à rester maîtres d'eux-mêmes. A un point de vue même tout matériel, on n'a pas encore résolu le problème de faire entrer le suffrage universel dans la salle d'un congrès. L'éducation diplomatique du peuple souverain est encore à faire.

Une telle situation pourtant ne peut se prolonger et s'aggraver indéfiniment sans mettre en péril l'avenir de la civilisation tout entière. En quoi consiste donc précisément la difficulté? D'où naît-elle? comment peut-elle prendre fin? Si les princi-

pes de la révolution française ont dû transformer en certaine mesure les relations internationales de l'Europe, quelle a été la portée légitime, quelles sont les limites nécessaires de cette transformation? S'ils n'ont été jusqu'ici qu'un brandon de discorde et s'il ne leur convient pas de le demeurer toujours, à quelle condition peuvent-ils devenir le gage d'une future union? C'est une question que nous avons l'ambition de traiter dans les pages qui vont suivre. On ne trouvera pas qu'elle manque d'intérêt ou d'opportunité.

I

Si l'on veut se faire une juste idée du trouble apporté dans les relations internationales par les principes de la révolution française, il faut se représenter le désordre que causerait dans l'intérieur d'un État une législation improvisée qui modifierait à jour donné, avec effet rétroactif, les bases ainsi que tous les modes d'acquisition et d'exercice de la propriété civile. Non-seulement chaque propriétaire serait atteint par cette soudaine innovation dans ses droits ou dans ses jouissances, mais tous les rapports de la vie sociale

seraient à l'instant suspendus et le commerce d'homme à homme subitement paralysé. Nul champ ne serait sûr de ses limites, nul acquéreur sûr de son titre, nulle créance sûre de son gage, nulle convention en un mot ne serait assurée de recevoir exécution. Tout ce qui était droit la veille serait litige le lendemain. Il n'est pas étonnant qu'un changement tout aussi profond et non moins brusque introduit dans le droit public de la société européenne, ait fait éclater un de ces terribles procès qui se plaident de juridiction en juridiction sur tous les champs de bataille, et dont le dernier coup de canon tiré est le juge en ressort suprême.

L'assimilation est exacte, car c'est bien

un droit de propriété immémorial et généralement reconnu que la révolution française est venue attaquer à sa racine. Nulle terre sans seigneur, avait dit la loi féodale; l'ancien régime aurait pu dire : Nul État sans propriétaire, ou, plus brièvement encore, sans roi. La royauté était dans l'ordre politique ce que la propriété est dans l'ordre civil, un droit sur une chose attribué à une personne et par hérédité à ses descendants. C'était la propriété d'un peuple, affectée par un consentement ancien et non contesté à une famille. Sans doute quelques jurisconsultes téméraires et quelques théologiens scolastiques soutenaient encore tout bas qu'à l'origine de l'histoire la souveraineté avait résidé dans la masse du peuple, et que les familles royales l'a-

vaient reçue en dépôt et en mandat plutôt qu'en propriété véritable ; mais le dépôt n'étant point sujet à restitution ni le mandat révocable, et le fait d'ailleurs se perdant dans l'obscurité des siècles passés, on laissait languir l'innocente théorie dans des in-folio poudreux, et en attendant, le roi, vivant, armé, présent en chair et en os, était bien pour tout le monde, en fait comme en droit, le propriétaire de son royaume, sans distinction d'hommes ou de territoire. Louis XIV l'entendait ainsi, et ni clergé ni parlement n'avaient souci de lui faire à cet égard la moindre difficulté. « Sire, tout ce que vous voyez est à vous, » disait au fils du grand roi son vieux précepteur Villeroy en lui montrant la foule qui battait des mains sous les fenêtres du Louvre. Sans doute

aussi quelques limites étaient timidement posées à l'exercice de cette propriété monarchique. De vieilles coutumes étaient bien parfois invoquées pour en tempérer l'usage, et le fameux droit d'user et d'abuser, *jus utendi atque abutendi*, qui, suivant le légiste romain, est l'essence même du droit de propriété, n'était point attribué sans contestation au roi sur ses peuples; mais ces limites idéales avaient presque partout perdu leur garantie effective. Leurs gardiens naturels, les assemblées populaires, diètes, cortès, états généraux, avaient presque partout disparu, et l'abus, marchant sans se gêner en compagnie de l'usage, se donnait carrière tout à son aise. Les pays mêmes, comme en Angleterre, où trop de précautions étaient prises pour

prévenir les excès du pouvoir royal, étaient malfamés, réputés bourgeois et peu monarchiques, et une fin funeste leur était prédite par toutes les bonnes têtes des cabinets d'Europe. Sans doute enfin il n'y avait pas des rois et des dynasties partout. Le nom de république était conservé à Gênes, à Venise, à la Haye ; mais le nom plus que la réalité, et dans ces prétendues républiques le pouvoir, confié à l'oligarchie d'un petit nombre de familles qui se le transmettaient de père en fils, formait entre ces mains patriciennes une sorte de royauté collective ; c'était la propriété indivise, mais toujours la propriété.

Quelque jugement qu'on porte sur les effets que produisait dans l'intérieur de chaque État cette prédominance d'un homme ou d'une famille (et je ne voudrais

pas être chargé de porter la sentence, de peur de la rendre trop sévère), il faut convenir qu'en ce qui touche les relations des peuples entre eux un tel régime avait certains avantages que l'équitable histoire doit enregistrer. L'unité du pouvoir simplifiait singulièrement les rapports diplomatiques. Les différends dont dépend la paix des États étaient discutés paisiblement, discrètement, à huis clos, sans être envenimés par les violences ou les caprices de l'opinion. La signature royale une fois donnée, tout était dit : point de discussion de presse ou de chambre législative pour en contester la validité ; l'honneur monarchique et la foi de gentilhomme en assuraient le respect. A défaut de ces deux garanties, qui plus d'une fois, j'en conviens, ont failli l'une et

l'autre, la sécurité des rapports était maintenue entre souverains par la permanence des intérêts. Chaque cabinet avait sa tradition politique parfaitement connue de tous les autres, transmise avec la couronne du père au fils. Le titulaire mort, l'héritier montait au trône, nourri des mêmes conseils, dressé à suivre les mêmes vues, adonné à la poursuite de la même ambition. Personne n'était pris au dépourvu, car chacun savait d'avance ce que désirait son voisin et ce que prétendait son rival. Les peuples eux-mêmes ne perdaient pas autant que notre fierté moderne pourrait le croire à s'être ainsi incarnés dans un seul homme, car cet homme, faisant sa chose de la leur, défendait leurs intérêts avec la ténacité de l'égoïsme et de l'esprit de suite qui

était le patrimoine de leur auteur commun, et leurs chefs faisaient tour à tour la paix ou la guerre comme des héritiers plaident ou transigent sur les différends d'une hoirie.

Les diplomates étaient les gens d'affaires de ces bonnes maisons. Eux aussi formaient une petite société à part à la surface de la grande cité européenne, dont ils n'habitaient que les hauteurs. En quelque lieu qu'ils eussent vu le jour, qu'ils vinssent de l'Èbre, de la Seine ou de la Vistule, et bien qu'attachés à des intérêts différents, ils vivaient en coterie et en confrérie, parlant la même langue (c'était la nôtre), tantôt rivaux, tantôt alliés, se suivant de capitale en capitale dans leur course à travers le monde, se rencontrant à la porte de tous

les cabinets de ministres ou dans les salles d'attente des palais. Notre génération a encore vu les débris de ce groupe artificiel et brillant, auquel les restaurations de 1815 avaient rendu quelques jours d'un éclat passager. Le spectacle en était curieux, et j'aime à m'en souvenir, aujourd'hui surtout que ce produit d'un autre âge du monde a été enseveli pour jamais sous les couches successives des révolutions. C'étaient de grands seigneurs et parfois même des femmes de haute naissance, oui, des femmes, et pourquoi non? Quand la politique était affaire de famille, elle était naturellement aussi affaire de femme; mais ces rejetons de race si fière n'en portaient pas moins, au plus léger des intérêts de celui qu'ils ne rougissaient pas d'appeler *le*

roi mon maître, ce dévouement sans réserve qui anime les bons serviteurs pour les patrons de vieille souche. Ils étaient au roi, comme on disait dans le meilleur langage et la meilleure compagnie du dix-septième siècle, et, pour bien servir ce maître souverain, ils avaient soin de se faire initier d'avance à tous les détours de la politique même les plus hérissés d'épines. Questions d'étiquette, de frontières et même de commerce, passages des montagnes, cours des fleuves, fortifications à élever ou à détruire, les différends les plus ardus qui pouvaient mettre les cabinets aux prises n'avaient rien qui rebutât ces gens du monde. Ils étaient prêts à les discuter à toute heure, en tout lieu, dans une promenade, dans un repas, dans une fête. De bons intendants ne

doivent-ils pas savoir par cœur tous les titres litigieux qui intéressent ou menacent la terre de leur régie? Mais c'étaient les caractères surtout qu'ils excellaient à étudier et à démêler. Princes, princesses, rois, reines, empereurs, généraux, premiers ministres, toute la race régnante et gouvernante d'un bout de l'Europe à l'autre leur était familière de visage et d'humeur. Ils avaient pénétré dans l'intimité de tous ces grands de la terre, et surpris sans en avoir l'air le secret de leur température. Aussi leur mémoire était une galerie de portraits vivants, et leur conversation, toute parsemée des noms les plus augustes, mais empreinte d'une malignité discrète, ressemblait à celle qu'on tient souvent dans le vestibule sur les habitués du château. De

telles comparaisons n'ont rien d'offensant. Dans un régime où les rois représentaient l'État tout entier, une domesticité fidèle et sans bassesse était une forme naturelle du patriotisme. Une bonne part de ces vies voyageuses s'écoulait aussi dans des recherches de sensualité et d'élégance, dans des fêtes somptueuses dont ils étaient tour à tour les convives ou les hôtes. Partout où ils posaient leur tente, ils donnaient le signal des plaisirs. Singulier passe-temps, dira-t-on, pour les dépositaires des destinées des peuples! Mais ce jugement serait aussi superficiel que pédant, car, si leur polique était frivole, leur frivolité était bien plus souvent politique. Ces divertissements n'étaient qu'une occasion de rencontrer sur le terrain pacifique d'un salon, au

milieu des chants, des fleurs et des festins, le rival de la veille devenu l'ami douteux du jour, de l'observer au dépourvu dans l'entraînement du plaisir, et, par l'agrément des relations privées, d'adoucir le maniement trop rude et d'amortir le contact trop heurté des intérêts publics. Aussi quelle aisance à porter le poids des plus lourdes affaires! quel art à en dénouer les nœuds! Dans le laisser-aller d'un entretien futile ou piquant, quelle réserve exempte de gêne! Quelle stratégie cachée sous la bonne humeur! Quelle finesse à insinuer! Quelle vivacité dans la repartie! Confiés à ces mains légères, les rapports orageux des peuples gardaient jusqu'à la veille des conflits armés et reprenaient dès le lendemain des combats ce caractère d'aménité facile pro-

pre au commerce des gens de haut rang et de même éducation.

C'est dans ce monde si bien policé, formé, pétri de conventions et de traditions, faisant son ménage en famille, que la révolution française vint subitement lancer le principe qui en détruisait le fondement même. En proclamant, avec la généralité absolue qui caractérisai toutes ces maximes, qu'une nation appartient non à ses rois, mais à elle-même, que la souveraineté est son bien, son droit, dont elle ne peut déléguer que l'exercice, dont elle ne peut se dessaisir que par un mandat toujours révocable et conditionnel de sa nature, la révolution française dissolvait cette union de la dynastie et de l'État, cette confusion de la propriété et de la royauté qui était le nœud de tout le sys-

tème politique de la vieille Europe. La souveraineté populaire sapait la base de tous les traités existants, en même temps qu'elle renversait idées, habitudes, sentiments, le fond même de l'esprit de tous leurs négociateurs. Si la proclamation abstraite ne fut pas sur-le-champ comprise, les faits qui suivirent ne tardèrent pas à en donner une explication trop claire. La surprise causée par le principe ne fut égalée que par l'horreur de la première application. Un roi, quel roi! l'héritier du type de la royauté par excellence, descendant l'un après l'autre tous les degrés du trône pour monter ensuite toutes les marches d'un échafaud, voilà sous quels traits repoussants la nouvelle doctrine se fit connaître aux esprits qu'avait formés une éducation

monarchique de plusieurs siècles. Ce fut la mort de Louis XVI qui rompit les dernières relations diplomatiques que la France entretenait encore avec les rois d'Europe, tous parents de l'auguste victime. C'était justice : la nature avait été trop souvent offensée par ces alliances royales ; c'était bien le moins qu'elle retrouvât ses droits devant la mort. Au fond cependant, je ne sais ce qui devait choquer le plus un bon roi et un bon royaliste de l'ancien régime, ou de l'usage sanglant que la convention nationale fit en 1793 de la souveraineté populaire, ou du commentaire froid, raisonné, philosophique, mais arrogant qu'en avait déjà donné deux ans auparavant la constitution soi-disant monarchique de 1791. Le petit-fils de Louis XIV consentant à de-

venir le premier des élus de la nation et à tenir d'un serment fait au peuple un pouvoir renouvelé et mutilé, aurait paru à son aïeul plus humilié par cette condescendance même que lorsqu'on le vit traîné sur le banc des accusés ou garrotté sur la fatale charrette. La moindre injure à l'étiquette, permise et soufferte, viciait plus l'institution royale qu'un attentat violemment porté à la justice et à l'humanité.

Mais le jour où l'humiliation du vieux droit monarchique fut à son comble, ce fut celui où les victoires des armées républicaines forcèrent les souverains à demander sinon une paix définitive, au moins une trêve pour respirer. Il fallut alors entrer en pourparlers, traiter avec le principe détesté, recevoir ses ambassadeurs! Jamais

déboire ne fut plus amer. Sans parler du fâcheux exemple que donnait un tel précédent, comment faire entrer ou faire asseoir dans les salons de la bonne compagnie diplomatique, sans tout souiller ou tout briser, ces plénipotentiaires du peuple souverain, les mains encore toutes tachées du sang royal? D'autant plus que la république n'apporta dans ses choix aucun ménagement pour rendre son abord plus agréable. Ses premiers envoyés furent ou des complices du régicide, comme Jean Debry, ou des pédants qui le justifiaient, comme Garat et Sieyès, qui réunissait avec avantage ces deux qualités. Il était difficile de proposer à de vieux courtisans des interlocuteurs moins de leur goût. Au premier geste, à la moindre parole, la différence de sentiments éclatait

par celle des manières. C'étaient le renard et la cigogne de la fable, nul moyen de les faire souper ensemble ; mais, la répugnance personnelle même une fois surmontée, restait une difficulté plus grave qui dut longtemps empêcher les représentants de l'ancienne Europe de placer la moindre confiance dans les députés improvisés de la souveraineté populaire. Comment se fier aux envoyés d'un pouvoir dont la base était la mobilité même? La convention avait répudié tous les traités de la monarchie. Quelle garantie que le directoire ferait honneur à la signature de la convention ? Puis allait venir le consulat, qui fit sauter le directoire par les fenêtres. Comment se reconnaître dans cette rapide fantasmagorie? Laquelle de ces ombres fugitives de

gouvernement qui se chassaient les unes les autres possédait le cœur et pouvait engager la parole de la France? Quel fond faire sur des serments qu'allaient emporter devant eux en se jouant le flot démocratique et le vent populaire?

Voilà la question pleine d'angoisse que devaient s'adresser dans leur conscience les premiers négociateurs chargés d'échanger leur signature avec la révolution française, à Bâle, à Rastadt, à Léoben, à Amiens, même à Lunéville. Le principe de la souveraineté populaire semblait frapper d'une nullité anticipée les engagements pris en son nom, et il faut bien dire qu'au premier moment ces prévisions furent cruellement justifiées, car jamais il n'y eut dans le monde un mépris aussi affiché des en-

gagements les plus solennels, une violation aussi effrontée et aussi systématique de tous les traités que pendant les vingt années qui suivirent l'essai du droit nouveau inauguré par la France. Aucun des représentants successifs du pouvoir populaire ne semblait se tenir pour obligé par la promesse de son devancier ou de son collègue, et, ce manque de foi dégénérant en habitude, ils en arrivaient tous assez vite à n'avoir pas plus de respect pour la leur propre. A peine, par exemple, le victorieux Bonaparte a-t-il, par la paix de Campo Formio, pacifié l'Italie et rétabli, moyennant finances et à deniers comptants, sur leur trône mutilé le pape, les rois de Naples et de Sardaigne, que, profitant de sa première absence, le directoire s'em-

presse de jeter au vent tous les traités souscrits par son général, et étendant sa main rapace sur les souverains qu'il avait épargnés, envoie Ferdinand en exil et Pie VI mourir en prison. Bonaparte revient, à la vérité, et ne tarde pas à concentrer dans sa personne toute la souveraineté populaire; mais la foi publique ne gagne pas beaucoup au change, car aucun héros ne se piqua d'en être moins esclave. L'histoire du premier empire n'est qu'une suite de traités éphémères, dictés par la force et déjà violés dans la pensée du vainqueur au moment où la plume les traçait sur le papier. Toute la morale que Napoléon semblait avoir tirée de la philosophie politique de 1789, c'est que lui seul, en qualité d'élu du suffrage universel, était investi

d'un titre de commandement légitime. Dès lors tous les États autres que la France, ayant cessé d'appartenir à leurs rois et ne s'appartenant pas encore à eux-mêmes, étaient à ses yeux comme des successions en deshérence abandonnées au premier, au plus habile et surtout au plus fort occupant. La suppression du droit monarchique aboutissait ainsi pour lui, non à la reconnaissance d'un droit plus étendu et plus sacré, mais à l'oubli en sûreté de conscience et à la négation commode de toute espèce de droit. Aussi depuis l'invasion barbare, depuis Genséric et Attila, jamais ambition plus effrénée ne se donna carrière plus à l'aise, jamais le monde ne fut livré à un tel jeu de force et de hasard, à un tel mélange de loterie et de brigandage,

à un tel vol de provinces, à un tel pillage de couronnes. Les plus maltraités dans cette mêlée, ce furent, comme d'habitude, les petits, les faibles, c'est-à-dire les peuples eux-mêmes au nom desquels s'était faite la rénovation du droit public. Tout ce qu'ils gagnèrent à la souveraineté qui leur était promise, ce fut de se voir quinze années durant vendus à l'encan, ou traînés à la boucherie comme des troupeaux, ou joués comme des dés sur un tapis vert.

Une réaction contre de tels excès était inévitable. Elle s'opéra tout naturellement quand les fautes du premier empire eurent amené sa chute. Un regret alors se manifesta même chez les peuples en faveur de cette propriété royale, qui, si elle leur donnait un maître, au moins ne leur en don-

nait qu'un et toujours le même. Encore mieux valait ce droit-là qu'aucun autre. Obéir pour obéir et appartenir pour appartenir, c'est tout profit pour un peuple de vivre sous le sceptre d'une vieille famille, qui parle sa langue et partage ses souvenirs, plutôt que d'être dévolu tour à tour au neveu, au frère, au beau-frère, au beau-fils d'un conquérant, comme une part de butin dans le fruit d'une bataille. A tant faire que d'être une propriété, il faut tâcher d'être un bien patrimonial et non pas un bien volé; c'est plus honorable et plus sûr. Les vainqueurs de 1815 (les mêmes à peu d'exceptions près que les alliés de 1792) ne pouvaient manquer de profiter de ce retour d'opinion qui suivait le retour de la fortune pour réintégrer dans ses honneurs

l'ancien droit monarchique sous une forme à peine adoucie. Ce fut le signal d'une renaissance à la vie et d'un regain de jeunesse pour la vieille diplomatie. Convoquée à Vienne dans de solennelles assises, elle ouvrit une enquête assez semblable à celle dont nos codes ont tracé la procédure pour retrouver des propriétaires absents : elle alla rechercher dans leurs retraites les souverains que la révolution française avait détrônés, pour les remettre en possession de leur héritage de couronne, dè leur lot de peuples et de territoire, exactement au même titre que Louis XVIII rendait aux émigrés de France leurs champs ou leurs bois séquestrés. La légitimité, ce fut son mot d'ordre, et, bien entendu, elle ne désignait point par là ce que tant d'esprits éclairés

ont depuis lors célébré sous ce nom, une grande institution consacrée par le temps et servant de pivot aux libertés publiques. Non, c'était tout simplement un synonyme imaginé pour ne pas dire trop crûment la propriété. Un constituant désabusé, M. de Talleyrand, eut le mérite de mettre en circulation cet euphémisme qui facilitait les repentirs, dont il donnait l'exemple. Du reste, au nom près, qui ne fait rien à l'affaire, toutes les restaurations royales de 1815 eurent le caractère de restitutions privées. De savoir ensuite si le principe fut appliqué avec autant de scrupule qu'il était proclamé avec emphase, si dans le cours de cette opération réparatrice les gros ayants-droit ne se firent pas souvent leurs parts aux dépens des petits créanciers, si

les liquidateurs ne prélevèrent pas pour leur peine une commission un peu exagérée, c'est ce dont je ne voudrais pas jurer. Mais toujours est-il que ce fut sur la base de l'ancien droit que l'édifice européen fut relevé en 1815, et, quelque peu de goût qu'on ait pour ce fondement, on ne peut nier que la comparaison ne lui ait été avantageuse, et que l'Europe, fatiguée des désordres qu'avait enfantés le principe contraire, ne lui ait dû le bienfait de se reposer dans une ère assez longue, sinon de justice absolue, au moins de prospérité et de paix.

Il y a pourtant une chose qui dépasse la puissance humaine, c'est de tuer les idées ou de les ressusciter. Le nouveau droit n'avait pas péri, même dans ses excès ; la ré-

surrection de l'ancien, quoique suivie de bienfaits réels, ne fut qu'apparente et passagère. Une génération élevée dans l'indépendance d'esprit du XVIIIe siècle ne pouvait, quelque effort qu'on fît sur elle ou qu'elle fît sur elle-même, retrouver dans son cœur assez de respect du passé pour appuyer un système auquel la foi traditionnelle et la piété monarchique peuvent seules servir de fondement. Quinze années ne s'étaient pas écoulées depuis le congrès de Vienne, que le droit populaire reparaissait cette fois encore à Paris, s'annonçant avec éclat par la déchéance d'un roi et l'avénement électif d'un autre. Tenu en bride par l'Europe, encore sur ses gardes pendant tout le règne de Louis-Philippe, 1848 le remet tout à fait en liberté, et le voilà

de nouveau qui court le monde, provoquant et suivant la révolution de capitale en capitale. 1852 ne l'a pas désavoué; loin de là, c'est à partir de cette date au contraire, à partir de ce second empire si facilement accepté par toute l'Europe, que ce droit nouveau (c'est le nom courant qu'on lui donne) paraît définitivement avoir pris rang parmi les ressorts réguliers et les combinaisons légitimes de la politique. Non-seulement le nouvel empereur ne manque aucune occasion d'y faire appel et d'en recommander la pratique à tous ses confrères en royauté, — on ne pouvait attendre moins d'un favori de suffrage universel; — mais, ce qu'on n'avait pas encore vu, de vieilles races royales viennent lui rendre un hommage qu'il faut

bien croire sincère, puisqu'il a été promptement et largement récompensé. La maison de Savoie lui doit l'essor inattendu de sa grandeur. La maison de Hohenzollern lui sourit du coin de l'œil. Des successeurs de Pitt, des ministres de la Grande-Bretagne, l'invoquent dans leurs dépêches. Appuyé sur de tels introducteurs, le droit nouveau n'a plus besoin de forcer la porte des chancelleries d'ambassade; il y entre tout droit, sans effort, et la diplomatie tout entière, un peu déconcertée, mais intimidée, s'incline pour le laisser passer.

Se montre-t-il du moins dans cette nouvelle épreuve plus sage que dans la première, plus respectueux pour la foi jurée, d'un commerce plus sûr, d'un maniement plus commode dans les relations de voisi-

nage? On voudrait le croire pour l'honneur du principe lui-même qui a enflammé tant d'âmes généreuses, et qui se recommande par tant de titres à la raison, on le voudrait surtout pour le repos de l'Europe, qui paraît destinée à ne plus connaître d'autre règle politique que celle-là; mais à quoi bon dissimuler ce que tout le monde sent et voit? A qui pourrait-on cacher que cette réapparition du droit nouveau est signalée, tout comme son premier essai, par un trouble universel dont la gravité, loin de s'atténuer, paraît croître de jour en jour? Deux grandes guerres en moins de dix années, tous les traités existants annulés, de nouvelles conventions sans force, la base territoriale de tous les États mise en question, toutes les armées d'Europe au complet et

toutes les imaginations à l'œuvre pour inventer de nouveaux engins de destruction, ces traits, qui n'ont rien d'exagéré, sont la peinture fidèle et plutôt adoucie qu'assombrie de ce que produit sous nos yeux le jeu de la souveraineté populaire se donnant carrière à travers la société européenne. C'est moins de sang, Dieu merci ! qu'en 93, mais c'est presque autant de désordre. Encore si ce n'étaient là que des embarras pour les politiques, il n'y aurait que demi-mal. C'est le métier des politiques d'avoir des embarras, et le métier des révolutions de leur en créer ; mais le vrai sujet d'étonnement, c'est que cette fois encore ce sont les peuples eux-mêmes qui n'ont pas tardé à souffrir de la revendication du droit faite en leur nom. A trente années d'intervalle,

l'Europe voit reparaître dans son sein, dans son centre même, avec des traits aussi hideux que sous le premier empire, la plus odieuse des formes de la tyrannie, la plus douloureuse des variétés de l'oppression, la conquête ! Le Slesvig attaché de force à l'Allemagne, le Hanovre subissant l'occupation militaire en permanence, Francfort mis à rançon, voilà des forfaits tels que la génération postérieure à 1815 s'était flattée de n'en plus voir commettre et dont le droit nouveau est sinon coupable, au moins très-directement complice ; s'il ne les a pas commis lui-même, il a au moins grandement contribué à les laisser consommer. Quoi donc ! la souveraineté populaire, après avoir, pour ses débuts, servi de marche-

pied à l'ambition de Bonaparte, va-t-elle se faire encore, aujourd'hui qu'elle est adulte et mûre, l'auxiliaire docile des convoitises de M. de Bismark ! Cette récidive serait effrayante. Étrange principe en effet que celui qui ne pourrait prévaloir sans se contredire lui-même et s'anéantir, et qui, en commençant par promettre l'affranchissement aux hommes, finirait régulièrement par sceller d'un nouveau poids leur servitude ! Qui nous enseignera la cause de cette contradiction et le moyen d'échapper à ce péril ? A qui est la faute, au droit nouveau lui-même ou à ceux qui l'appliquent ? Pas plus à l'un qu'aux autres, suivant nous, mais à tous les deux en certaine mesure. L'explication est en effet plus naturelle qu'on

ne pense; elle réside tout entière non dans l'usage, mais dans l'abus, non dans l'application légitime, mais dans l'extension irréfléchie et immodérée des principes de la révolution française. En tempérant ces principes sans les démentir, tout le mal fait peut encore être réparé, tout le mal qui menace conjuré. C'est une conviction que nous voudrions établir à l'aide de quelques développements.

II

Ce serait perdre le temps pour un écrivain du XIXe siècle que de faire soit la critique, soit l'éloge de la souveraineté popu-

laire. On ne critique point, on ne loue pas la nécessité : elle s'impose, on s'y conforme et on tâche d'en tirer parti. La souveraineté populaire, cette forme politique de la démocratie, s'avance et s'établit dans le monde avec l'empire et la régularité d'une loi de la nature, comme le soleil monte ou descend à l'horizon. On a vu autrefois des peuples enfants qui adoraient le soleil, et une poésie fameuse prétend qu'à la même époque il y avait aussi des barbares insensés qui l'outrageaient par leurs clameurs. Nos savants d'aujourd'hui ne veulent ni tant de bien, ni tant de mal à l'astre qui les éclaire. Astronomes, ils se bornent à déterminer les lois de son mouvement ; physiciens, à en analyser les effets ; cultivateurs et industriels, à uti-

liser ou à neutraliser tour à tour l'action de sa chaleur et de sa lumière.

Mais, sans se montrer ni adorateur servile ni détracteur attardé de cette souveraineté populaire désormais acquise et irrésistible, il est permis de lui rappeler qu'elle n'échappe pas à une condition qui pèse également sur tous les principes et sur tous les pouvoirs. Elle a ses limites posées par des droits égaux, sinon supérieurs aux siens, limites qu'elle doit garder sous peine de périr elle-même en les franchissant, car c'est une loi aussi de la nature morale que tout pouvoir humain doit être limité pour sa propre sauvegarde et dans son propre intérêt, que les bornes qui le contiennent sont en même temps les remparts qui le défendent, et que, dès qu'il veut être

exempt de limites, il se trouve, au même instant, par une prompte justice, également dénué de garantie.

C'est une épreuve que la souveraineté populaire a déjà faite dans le régime intérieur des États où il lui a été donné de prévaloir. Le temps n'est pas loin où, dans la ferveur d'un premier amour, les théoriciens de la souveraineté du peuple ne voulaient admettre aucune réserve à l'empire absolu de ce droit, je dirais volontiers au culte de ce dieu nouveau. La voix du peuple était pour eux la voix divine, infaillible, et à ce titre omnipotente. Rousseau lui accordait sans détour le droit de régir la conscience aussi bien que les actes des hommes, de poser et de déplacer à son gré les bases de la religion et de la morale. Le peuple était

la raison elle-même, source du bien comme du droit, donnant à toutes choses sa seule volonté pour règle et dispensé lui-même d'en reconnaître aucune. Le premier essai de cette idolâtrie politique en a fait justice pour jamais. Le dieu, à peine évoqué, s'est incarné sous les traits de la Convention nationale, c'est-à-dire du seul gouvernement de ce monde qui ait jamais pris ostensiblement la terreur pour emblème. Le despotisme illimité d'une majorité de hasard dominée par une minorité criminelle a été le fruit naturel en même temps que le juste châtiment d'un système qui livrait l'individu sans défense à l'aveugle pouvoir de la masse, et cette sanglante expérience a suffi pour démontrer au monde entier, sauf à d'incorrigibles fanatiques, que, si la volonté

nationale veut être, je ne dis pas souveraine, mais seulement libre, elle doit commencer par se contenir elle-même dans les bornes de la justice et de la raison, par remplir ces devoirs primitifs et respecter ces droits sacrés qui assurent la dignité du plus humble des êtres humains.

C'est une expérience du même genre, commencée à la même époque, qui se poursuit aujourd'hui sous nos yeux, non plus sur le champ borné d'une seule société politique, mais dans la sphère plus étendue des relations internationales. Là aussi la souveraineté populaire, encore à ses débuts, prétend régner sans partage et suivre ses fantaisies sans tenir compte des règles éternelles de la justice et des conseils presque aussi anciens de la raison. Il est peut-

être bon que cette nouvelle épreuve se fasse jusqu'au bout, et que sur ce nouveau théâtre la vanité d'une prétention si arrogante soit une fois de plus démontrée par l'amertume des fruits qu'elle porte.

Le plus manifeste et le plus choquant indice de cette aspiration vers l'omnipotence qu'affecte la souveraineté populaire, nous l'avons indiqué plus d'une fois dans le cours de cet écrit. C'est le mépris de ce droit élémentaire que l'honneur et le bon sens publics ont appelé la foi des traités. C'est l'habitude, tantôt publiquement avouée, tantôt tacitement contractée par tous les États que régit le droit nouveau, de mettre à néant leurs engagements les plus formels, dès que le peuple dont ils relèvent témoigne, soit par son vote exprimé, soit par son opinion sup-

posée, la fantaisie de s'en affranchir. Nous avons vu quelles avaient été à cet égard les libertés arrogantes et excessives prises par nos premiers gouvernements révolutionnaires; mais le spectacle que nous donnons nous-mêmes n'est guère moins instructif. Nous voyons en effet se créer chaque jour sous nos yeux une jurisprudence féconde, dont le rapide développement n'étonne pas ceux qui connaissent quelle force les faux principes empruntent et prêtent tour à tour aux passions qu'ils favorisent. Il y a peu d'années, on mettait encore à cette résiliation unilatérale des traités synallagmatiques quelques conditions qui en rendaient l'usage sinon plus légitime, au moins plus rare et moins périlleux. On voulait bien encore admettre que, pour qu'un État pût prétendre à répu-

dier un traité signé par des représentants régulièrement accrédités, il fallait que dans son intérieur se fût opéré un de ces grands bouleversements d'institutions, de personnes et de choses qu'on appelle une révolution. Il fallait que le gouvernement qui avait conclu la convention ainsi récusée, eût été renversé et remplacé par un autre. On demandait bien par exemple au roi Louis-Philippe de tenir pour non avenues toutes les conditions subies ou consenties par la Restauration en 1815; mais on n'eût point osé faire la même proposition à Louis XVIII ou à Charles X. M. de Lamartine, proclamant sur les marches de l'Hôtel de Ville la destruction de ces douloureux traités, ne réclamait pour la république que la faculté de ne pas faire honneur à la signa-

ture de la monarchie. Quant à la République elle-même, elle eût encore rougi de n'être pas crue sur sa propre parole. Cette précaution très-insuffisante avait au moins l'avantage d'établir entre le signature et la rupture d'un engagement, entre la foi donnée et la foi retirée, entre le serment et le parjure, une solution de continuité très-apparente, qui mettait les intéressés sur leurs gardes. Une révolution était une sommation d'huissier par laquelle une nation faisait savoir à qui de droit son intention de se mettre en faillite elle-même et de ne plus payer ses dettes.

C'était là, ce semble, une facilité assez large; mais la dernière mode du droit nouveau ne la trouve pas encore suffisante à son gré. La formalité d'une révolution

est gênante et coûteuse à remplir. Un changement de ministère ou, mieux encore, un vote de parlement donne moins d'embarras. Il n'en faut pas davantage désormais pour qu'une convention dont Dieu, l'honneur et la conscience ont été pris à témoin l'année passée, puisse être foulée aux pieds l'année suivante. L'opinion publique a changé; le vœu populaire d'hier n'est plus celui d'aujourd'hui. Ce serait faire injure au peuple souverain que d'assujettir sa volonté présente à tenir compte du souvenir et des conséquences de sa volonté passée. Vite un traité nouveau, si le traité existant a cessé de plaire, ou point de traité du tout, si le souverain n'en veut pas ou n'en veut plus. C'est la morale accommodante qui lui est prêchée par ses flatteurs. Dirait-on

que ce tableau est exagéré? Les exemples abondent pour en attester l'exactitude. Où sont, non pas ces vieux actes de 1815, qu'on n'ose plus nommer sans sourire (car ils ont cinquante ans de date, ce qui est assurément une antiquité tout à fait gothique), mais où sont les traités de Londres de 1852, de Zurich de 1859, de Miramar de 1861? Où est la convention du 15 septembre 1864? Mais où sont les neiges d'antan? Tous ont fondu en effet au souffle de l'opinion, comme la neige au retour de la saison. Tous, à peine transcrits sur le parchemin, ont dû faire retraite devant le vœu réel ou prétendu des populations. Et remarquez que c'est toujours la partie la plus obligée, France, Allemagne, Italie, qui, faisant parler à son goût le vœu po-

pulaire, a dénoué de ses propres mains le lien qui l'enchaînait.

Il faut pourtant s'expliquer et qu'on sache si le peuple souverain et ceux qui se font ses organes ont décidé dans leur sagesse de rayer l'honneur et la bonne foi du nombre des devoirs de l'humanité. S'il est permis en effet à une nation d'engager sa parole pour sortir de péril ou d'embarras, et d'acquérir ainsi, en échange d'une concession ou d'une restitution promise, soit l'éloignement d'une armée, soit la remise d'une province, soit l'extension d'une frontière, puis, une fois le péril conjuré, l'embarras dissipé, le bénéfice acquis, de répudier purement et simplement la charge qui était la condition de l'avantage, — si cela lui est permis sous pré-

texte que les sentiments qui l'animaient et les chefs qui la dirigeaient ont cessé de la dominer, autant dire sans plus de façon que le régime de la souveraineté populaire est le régime de la déloyauté systématique et de la perfidie en permanence. Où en serait-on dans la vie civile, s'il suffisait de changer à propos de sentiment et d'intérêt pour acquérir la faculté de promettre sans tenir, d'emprunter sans rendre et d'acheter sans payer? Quel débiteur se ferait faute d'alléguer ou d'éprouver à volonté un changement si profitable? Il n'aurait pas même besoin de se mettre en frais d'aucun prétexte pour expliquer cette mobilité d'impression. Les choses parlent d'elles-mêmes, car une convention réciproque, composée de charges et de bénéfices, paraît toujours

avantageuse quand on la conclut et onéreuse quand on l'exécute. L'intérêt et le désir qui poussent un prodigue pressé d'argent à emprunter à tout prix font place à l'intérêt et au désir contraires quand vient le terme de l'arrérage ou de l'échéance. Le plaisir qu'on trouve à acquérir un bien-fonds ne tarde pas à être suivi de l'ennui d'en solder le prix; ce sont là des retours d'humeur très-naturellement explicables, mais dont, entre particuliers, le code pénal fait justice. Si les peuples peuvent se les permettre entre eux, s'ils peuvent se dispenser d'acquitter leur promesse par la seule raison qu'après les avoir accommodés elle les gêne, l'occasion de faire valoir un si bon motif ne manquera jamais. Ne parlons plus de convention, ce nom n'est

qu'un leurre : c'est un artifice éventé, un piége apparent où la sottise elle-même ne se laissera pas longtemps prendre. Je sais bien que les démocraties ont, pour manquer de parole, des facilités d'une nature toute particulière. Ce sont des êtres ondoyants et complexes, qui changent à toute heure de forme et de visage et qui glissent sous la main. Quand elles manquent à l'honneur, aucun des membres qui les composent ne se sent atteint personnellement dans sa renommée, pas plus qu'il ne court risque d'être appréhendé au corps. Le blâme public, qui dans une monarchie se concentre sur une seule tête, s'atténue en se partageant sur les millions du suffrage universel. C'est là pour la royauté d'un peuple une tentation dangereuse, mais con-

vertir cette facilité criminelle en une faculté légitime, ériger l'abus en droit, c'est faire de la souveraineté populaire la plus sanglante des satires. Que Dieu alors préserve la terre de ces souverains anonymes et irresponsables qui, affranchis de tous les freins de la faible humanité, n'ayant ni renommée à perdre ni conscience à mettre en paix, se portent au-devant du parjure aussi bien que du crime sans craindre l'infamie ni le remords! Qu'il nous rende, je ne dis pas ces rois, mais même ces tyrans que leurs dupes ou leurs victimes pouvaient au moins flétrir ou maudire, et qui, dans l'emportement de leurs convoitises ou la machination de leurs intrigues, étaient quelquefois arrêtés par la pensée de livrer leur nom à l'exécration des

hommes et leur âme à la justice divine.

Mais, Dieu soit loué! nous ne sommes pas condamnés à ces comparaisons et à ces regrets. Nous persistons à penser mieux de la souveraineté populaire et à attendre d'elle de meilleures choses que ses adulateurs attitrés. Loin d'imaginer qu'en devenant souverain le peuple ait acquis le droit de manquer à sa parole, nous pensons que, s'il a jamais possédé ce droit funeste, c'est en montant à la souveraineté qu'il a eu le bonheur de le perdre. A quel titre en effet un peuple soumis jusque-là docilement au sceptre de ses rois se déclare-t-il à un certain jour émancipé? Le mot d'émancipation le dit avec éloquence. Il était en tutelle, il se fait majeur. L'enfant fait homme réclame l'exercice de ses droits et le ma-

niement de ses affaires. 1789 a été pour la France une déclaration de majorité politique. J'ouvre tous les codes du monde, et j'y vois que le premier droit du majeur, c'est d'être capable de s'obliger. L'enfant est supposé trop faible pour résister à la contrainte, trop ignorant pour se garder de la ruse, trop imprévoyant pour disposer de son avenir. La loi ne lui permet de contracter d'obligation qu'avec l'aide d'un père ou d'un tuteur : elle couvre son infirmité d'une pitié protectrice; mais elle témoigne à la virilité plus d'estime en lui demandant compte de tous ses actes. A partir de cette prise de possession de la vie civile et morale, l'homme, reconnu mûr et capable, est lié pour un avenir indéfini par le moindre de ses engagements. Toutes

ses paroles valent et tiennent sans que le temps ni les événements les effacent. Vieillard, il portera jusqu'au tombeau les suites de la foi validement, bien que peut-être témérairement engagée dans le feu de la jeunesse; vainement alléguerait-il, pour s'y soustraire, l'altération de l'humeur produite par les glaces de l'âge ou les vicissitudes de la destinée. Ces chances de la vie, il a dû y préparer son âme, et le cours des passions, il a dû le régir. C'est à ce prix qu'il est un homme à la fois maître et responsable de sa destinée.

Voilà l'homme, et voilà le peuple aussi, s'il est viril. Ceux qui lui tiennent un autre langage se jouent de la crédulité et des caprices d'un enfant gâté. Quoi donc! le peuple s'attribuerait les droits sans s'im-

poser les devoirs, et prétendrait avoir la liberté sans la responsabilité, son inséparable compagne! Il est libre, il est roi, tout ce qu'on voudra, à la bonne heure! C'est justement la raison pour être loyal et chatouilleux sur la parole donnée. Ainsi l'ont pensé même les siècles les plus grossiers. Toujours le devoir de l'honneur s'est accru en raison de l'élévation du rang. Il y a bien eu un temps en effet où les peuples n'étaient pas tenus pour responsables de leurs engagements; mais c'est quand ils étaient réputés au-dessous de l'honneur comme du pouvoir, quand l'honneur était le privilége insolent d'une seule classe, quand la foi du gentilhomme paraissait seule digne d'inspirer confiance, quand celle du vilain était sans prix. Ces temps

sont passés, et personne ne les rappelle et ne les regrette ; mais si la démocratie doit être, comme il faut bien l'espérer, l'anoblissement de toutes les classes et non l'avilissement d'une seule, foi de peuple doit valoir aujourd'hui ce que valait jadis foi de gentilhomme.

Nous tenons donc ici l'une des causes, et non pas la moins active, du trouble qu'a produit pour nos pères et que produit encore sous nos yeux l'application du droit nouveau, et le remède est suggéré naturellement par l'indication du mal. Il n'est pas une des violences qui affligent nos regards qui n'ait eu pour origine première la violation d'un traité, et qui n'eût été prévenue par une foi plus scrupuleuse. Le désordre de l'Allemagne par exemple est

découlé directement par une conséquence que chacun a pu suivre, de la rupture du traité de Londres, qui réglait la succession du Danemark. Francfort, le Hanovre, payent ainsi la perte de la liberté, et la France par la diminution de sa grandeur, le tort d'avoir applaudi à l'infidélité dont étaient victimes les humbles Danois du Slesvig. Le danger aurait pu être prévu d'avance, car, les traités étant le seul lien de droit qui unisse les peuples entre eux, la théorie qui enseigne et la pratique qui habitue à s'en affranchir livrent par le fait la société sans défense à la domination de la force. Il est clair aussi que théorie et pratique sont l'une et l'autre non la conséquence, mais bien l'abus de la dépravation du droit nouveau, et qu'on peut les

repousser avec une pleine indignation sans faire injure à la souveraineté populaire, en lui rendant au contraire le plus sensible et le plus délicat des hommages. Qu'on le fasse donc et sans délai. Que l'opinion publique, enfin réveillée, flétrisse cet enseignement de perfidie qu'on distribue en son nom. Qu'elle proclame que toutes les conventions sont sacrées pour les peuples, ni plus ni moins qu'elles l'étaient ou devaient l'être pour les rois. Toutes, entendons-nous bien, il ne faut ici ni subtilité ni subterfuge, toutes, y compris celles qui sont imposées par les armes après une guerre malheureuse. Si l'honneur a permis de les souscrire, l'honneur exige qu'on les accomplisse. On peut acheter la vie; mais, quand on l'achète, il faut la payer. Toutes, y com-

pris également celles qui sont conclues par un gouvernement ou par des ministres dont le vœu populaire trouve bon par la suite, pour un motif ou pour un autre, de se délivrer. Si le peuple est souverain, les ministres et les gouvernements ne sont que ses mandataires. C'était à lui de les bien choisir ou de les désavouer à temps. S'il a mal placé sa confiance ou s'il l'a retirée trop tard, qu'il porte la peine de sa négligence. Une révolution de plus ou de moins ne fait ici rien à l'affaire. C'est une satisfaction personnelle qu'un peuple se donne, un passe-temps tout intérieur qui ne peut affecter ses relations avec autrui : *res inter alios acta quæ aliis neque nocere neque prodesse potest*. La justice a dicté cette règle au droit civil, le droit international ne sau-

rait avoir la prétention de s'y soustraire.

On dira, je le sais, que cet hommage rendu à la foi publique, si complet et même si dévot qu'on le suppose, sera toujours une faible garantie, parce qu'en matière de traités internationaux il n'y a pas, comme en matière de droit civil, de tribunaux pour donner l'interprétation des textes et d'huissiers pour en assurer l'exécution, que dès lors le plus fort trouvera toujours, pour se délivrer des restrictions qui le gênent, quelqu'une de ces subtilités ou de ces chicanes qui ont tant de valeur dans sa bouche. On ajoutera, les tristes leçons de l'histoire à la main, que le mal ne date pas d'hier, que les rois ne se sont jamais fait faute de se couvrir de ces équivoques, ou même de s'en passer et de marcher par

un chemin direct ou détourné, en dépit de tous les traités du monde, au but que convoitait leur ambition. On conclura que l'explication donnée du trouble présent est insuffisante, et le remède tout moral que je propose aussi insignifiant qu'inapplicable. A quoi je réponds d'abord que, si les puissants d'autrefois ont failli, ce n'est pas une raison pour que ceux d'à présent les imitent, puis, qu'il y a une différence énorme, à laquelle les passions ne se méprennent pas, entre des infractions même fréquentes à une morale reconnue et l'introduction d'une morale nouvelle qui légitime le péché et met le pécheur en sûreté de conscience. Les mauvaises actions comme les mauvaises herbes croissent sur tous les terrains du monde ; mais les mauvais prin-

cipes sont des pépinières qui les fécondent et les multiplient. Cela dit et ces réserves faites, je conviens sans nulle difficulté qu'abandonnés à eux-mêmes, dans le conflit des passions humaines, l'honneur et la conscience seront toujours pour le droit et la foi des traités de bien fragiles appuis. Pour en assurer le respect, quelques précautions plus matérielles seront toujours indispensables ; mais ces précautions existent, l'expérience les a consacrées. Le droit ancien s'en accommodait. C'est le droit nouveau qui prétend s'en affranchir, et ses théoriciens l'y encouragent en soutenant que ces traditions du passé sont incompatibles avec les principes mêmes de la souveraineté qui le fonde. Faisons donc un pas de plus, et, examinant ces anciens con-

seils de l'expérience à la lueur des principes nouveaux, voyons si le désaccord est aussi absolu et le sacrifice aussi nécessaire que les maîtres du jour le prétendent.

III

Je m'avance ici (on le devine sans doute) sur un terrain encore brûlant du feu d'une discussion récente, car cette condition où sont les peuples de ne pouvoir donner et exiger de leur parole d'autre garantie qu'elle-même, de ne reconnaître au-dessus de leur tête aucun tribunal qui interprète leurs conventions, termine leurs différends et leur impose sa sentence, c'est celle-là

même qui était définie naguère à la tribune par une image saisissante tirée de nos anciens publicistes. « Les peuples, a dit M. Thiers, sont encore entre eux à l'état de nature. » On peut lui emprunter cette expression, qu'il n'a pas assurément la prétention d'avoir inventée. Elle n'a pu faire récrier ou sourire que les docteurs d'une génération qui, croyant avoir la science infuse, se dispense de rien étudier. Aucun lecteur d'un traité quelconque de droit des gens n'aurait prêté à cette dénomination le sens mystérieux et presque sauvage que quelques commentaires ont paru lui donner. L'état de nature ne signifie point cet état de barbarie dans lequel les hommes, comme des bêtes féroces, s'attendent au coin des bois pour s'entre-dé-

vorer. C'est tout simplement la traduction d'un fait que personne apparemment, même en le regrettant, ne peut contester, à savoir que, malgré tous leurs efforts, les nations les plus civilisées n'ont pu encore, pas plus avant que depuis la révolution française, organiser entre elles une juridiction supérieure, pareille à celle que les tribunaux exercent dans chacune d'elles en particulier, — investie de l'autorité morale et armée de l'autorité matérielle nécessaires pour interpréter le droit quand il est douteux et le faire respecter quand il est reconnu. Or, réduite à ces termes, je cherche comment l'assertion pourrait être contredite. De juges et de gendarmes internationaux, je n'en connais pas; si quelqu'un en connaît, je prie qu'il me les montre. On n'a

point atténué la triste réalité de faits en affirmant comme M. le ministre d'État dans sa réplique à M. Thiers, que les peuples ont souvent le bon sens de suppléer à cette lacune par des conférences, des congrès diplomatiques, des désignations d'arbitres, auxquels ils confient, à l'occasion d'un litige particulier, le soin de les mettre d'accord ; car cette pratique, assurément très-louable et qu'il faut souhaiter de voir généraliser de plus en plus, est une exception heureuse qui confirme le malheur de la règle. Ce recours à une juridiction arbitrale atteste précisément le défaut d'une juridiction régulière, dont elle ne reproduit d'ailleurs aucun des caractères. La soumission à une telle juridiction est volontaire de sa nature : volontaire dans le

choix des arbitres, que chaque partie désigne à son gré, volontaire dans l'exécution de la sentence, à laquelle aucune n'est contrainte. C'est une convention comme une autre : est obligé qui veut et comme il veut l'être. La vraie justice au contraire, la seule digne de ce nom, n'est ni volontaire ni conventionnelle ; elle est souveraine, le mot dit tout. Elle a droit et pouvoir de commander. *Volens*, *nolens*, il faut obéir. Nul ne peut ni la récuser ni s'y soustraire. Le droit de justice fait partie intégrante de la souveraineté, dont il est un des attributs les plus précieux et une des armes les plus efficaces. C'est même ce caractère souverain de la justice qui a jusqu'ici rendu impossible d'établir son empire au-dessus des États indépendants.

Indépendance dans le justiciable et souveraineté dans la justice, ces deux mots s'excluent, et l'imagination s'épuise à les concilier. Je ne voudrais décourager personne dans une poursuite de bien public; mais en vérité plus on y songe et plus on éprouve de peine à concevoir comment des États pourraient reconnaître une justice souveraine et l'armer de pouvoirs suffisants pour assurer l'obéissance, sans mettre en péril leur indépendance. Ramenée à ces termes contradictoires, la recherche d'un tribunal international a tout l'air de jouer dans le droit public le rôle du mouvement perpétuel en mécanique et de la quadrature du cercle en géométrie.

Quel que soit l'avenir, l'état de nature, ainsi expliqué, ainsi défini, est bien évi-

demment le seul qui régisse les relations présentes des peuples, et toutes les délicatesses du langage peuvent tout au plus dissimuler, mais non détruire les conséquences de cette réalité douloureuse. Or la première de ces conséquences est si claire que M. Thiers n'a même pas été obligé de l'énoncer. Ce n'est pas, à Dieu ne plaise, que les peuples soient affranchis entre eux du devoir de respecter leurs droits et leurs conventions réciproques, c'est-à-dire d'observer les règles du juste et de l'injuste. Ces règles sacrées, gravées par la main divine au fond de la conscience humaine, n'ont pas besoin, pour exister avec un caractère impératif, de lois qui les proclament et de tribunaux qui les appliquent. Elles ont devancé, elles ont vu naître et verront finir

toutes les lois et tous les tribunaux du monde. C'est tout simplement que, si l'une de ces règles vient à être méconnue, le droit d'en revendiquer l'application, même par la force, appartient à tous ceux que cette violation lèse ou menace. L'état de nature ne donne point aux peuples le droit de commettre l'injustice, mais, ce qui est bien différent, celui de se faire justice à eux-mêmes. Du moment que ce droit existe pour un peuple, pour le gouvernement qui le représente il se convertit en un impérieux devoir. Tant que j'habite une cité policée, la loi ne me permet ni de contraindre de mon autorité privée un débiteur récalcitrant à payer sa dette, ni de me remettre par mes propres mains en possession de mon bien volé. Quelque légitime que soit

ma prétention, je suis un perturbateur du repos public, si je prétends la satisfaire moi-même. Je dois attendre le magistrat ou le soldat, le représentant quelconque de la force publique que la société a institué pour me protéger. Si je suis au contraire dans une île éloignée, hors de la portée de toute intervention publique, personne ne peut me contester, en l'absence de tout autre secours, le droit de veiller à mes propres intérêts par mes propres forces, celle de mon bras et de mes armes. Ce serait duperie de m'en faire scrupule, et, si de plus ces intérêts sont, non pas les miens, mais un dépôt qui m'est confié, ceux d'une femme, d'un enfant, d'un ami, je ne serais pas seulement une dupe alors, je serais un traître et un lâche de faillir à leur défense. Peu

importe l'issue dela lutte que je devrais engager pour les soutenir, le sang de mon adversaire ne retombera que sur sa tête. J'éprouverai à le verser une immense douleur, nul trouble de conscience. Or telle est, dans la rigueur des termes, la situation respective des gouvernements et des peuples. Ne pouvant compter que sur eux-mêmes, les peuples ont le droit de pourvoir par la force à l'intégrité de leurs intérêts dans la mesure de la justice. Quant aux gouvernements qui reçoivent ces intérêts en dépôt, à la charge de les conserver intacts, leur obligation est étroite, sous peine de forfaiture envers la patrie, de ne laisser ni péricliter par imprévoyance, ni défaillir par faiblesse, la sauvegarde qui repose sur leur tête.

Si cette conséquence est irréfutable, deux corollaires qui en sortent ne le sont pas moins. Si les peuples ont le droit et les gouvernements le devoir de pourvoir par la force à la défense de leurs intérêts, il suit, par une nécessité mathématique, que les uns sont autorisés et les autres tenus à garder toujours à leur disposition le degré de force nécessaire pour user de cette faculté ou s'acquitter de cette tâche. Une contestation peut toujours s'élever, un traité, si clair fût-il, peut toujours être éludé et méconnu. Le moyen de redresser un grief qui peut toujours naître doit aussi toujours être prêt. C'est la triste condition de l'état de nature que, pour y vivre en paix et y jouir de son bien, il ne suffit pas d'être juste, il faut être fort. Point de force publi-

que pour subvenir à l'infirmité privée. Le faible se fierait vainement à l'innocence de ses désirs et à l'évidence de sa bonne cause. Le seul spectacle de sa faiblesse est une tentation constante pour la loyauté de ceux qui l'observent. Et quelle doit être cette mesure de force qu'il faut tenir à tout instant en réserve pour une agression à tout instant possible? Évidemment elle n'est point arbitraire. C'est une quantité déterminée d'avance par l'intensité du péril qu'elle est destinée à conjurer. La force disponible de résistance doit être tenue en proportion de la force d'agression probable. La force en ce monde n'est pas une valeur absolue, c'est une valeur relative. On est fort ou faible par comparaison avec un adversaire qu'on domine ou qui nous sur-

passe. Tel est fort contre un seul larron qui est faible contre une bande. L'épée qui perce une poitrine désarmée se brise contre un acier mieux trempé ; ce qui revient à dire que chaque nation n'est assurée dans le tranquille exercice de ses droits et la jouissance légitime de son existence indépendante qu'autant qu'elle possède en hommes, en armes, en moyens de défense de toute espèce, de quoi lutter à armes égales contre le voisin ou le rival qui peut d'un jour à l'autre tomber en désaccord avec elle. On conclura enfin d'une façon plus générale que les diverses nations ne sont à l'abri de leurs injustices ou de leurs mésintelligences réciproques qu'à la condition de maintenir entre elles une certaine égalité, une juste proportion, tranchons le

mot, un équilibre de forces. Voilà enfin lâché ce grand mot, tant vanté autrefois, tant critiqué aujourd'hui. Ce n'est pas moi, ce n'est pas même la voix de M. Thiers qui le prononce; il jaillit de lui-même avec une évidence lumineuse des plus simples aperçus du bon sens, avec une irrésistible autorité des conclusions de la logique.

Ce fameux équilibre européen, c'est cela en effet, et nulle autre chose. C'est la défense naturelle des peuples, organisée par avance pour suppléer au défaut de la protection légale. Étant donné que pour chacun d'eux l'exercice du droit n'a d'autre sanction que la mesure de la force, tous sont naturellement amenés à ne pas laisser à leur côté un égal devenir un supérieur et par là même en passe de se faire maître. Il

faut ou ne pas laisser croître le voisin, ou grandir soi-même en proportion. Donnez maintenant à cet instinct de défiance et d'émulation réciproque la forme d'un calcul réfléchi, et vous avez tout le secret du système politique qui a fait jusqu'à la veille de la révolution française et qui était redevenu depuis les restaurations de 1815 le lien des grandes monarchies d'Europe; c'est ce système qu'une métaphore devenue classique a vivement exprimé par l'image d'une balance à plateaux équilibrés. C'est une convention, tantôt tacite, tantôt explicite, en vertu de laquelle les principales puissances s'engagent à se maintenir toujours sur un pied d'égalité approximative, afin de se tenir constamment en respect les unes les autres. Je dis les principales puis-

sances, car il est évident qu'entre toutes une égalité rigoureuse serait impossible. Tous les peuples ne peuvent se laisser tailler comme des cubes géométriques sur les mêmes dimensions. Une diversité de grandeur entre les États est inévitable comme une diversité de taille entre les hommes; mais il suffit qu'il y en ait un certain nombre dont l'importance proportionnelle se fasse un mutuel contre-poids pour que des groupes divers se forment, et que les moins favorisés de la fortune trouvent auprès des plus considérables un appui pour leur infirmité. Dès qu'il y a plusieurs États également forts, les faibles ont un recours dans la protection de l'un contre l'oppression de l'autre; mais la prépondérance d'un seul livrerait tout à la merci de son ambition.

Ainsi quelques grandes puissances se tenant, par un consentement mutuel, à un niveau d'égalité, aucune prépondérante, et les petits trouvant leur sécurité à l'abri de cette concurrence et de cette rivalité des grands, voilà en deux mots tout le mécanisme de l'équilibre européen.

Ce n'est donc point là, on le voit, une invention arbitraire inspirée aux rois d'Europe par quelque vanité de rang ou de race, par d'ambitieuses rivalités d'influence ou par de frivoles débats de préséance; c'est l'œuvre d'une nécessité puisée dans la nature même des choses que les rois ont subie et non créée. Le seul trait qui les distingue et, à mon avis, les honore, c'est d'avoir reconnu cette nécessité de bonne heure et de lui avoir fait de bonne grâce

sa part. Une triste expérience les avait instruits de la fréquence des conflits que fait naître l'incertitude du droit, surtout quand il n'a d'autre interprète que l'intérêt personnel. Ne pouvant ni prévenir ces tristes luttes, ni les terminer par autorité de justice, ils ont voulu qu'elles fussent au moins égales et loyales. A la bonne heure, ont-ils semblé dire, que la fortune des armes décide, puisqu'il le faut, de nos différends; mais au moins gardons tous une chance égale d'avoir part à ses faveurs. Qu'elles ne soient pas achetées d'avance par de trop gros écus et de trop gros bataillons. De là ce principe admis d'un commun accord qu'aucun État ne doit ni prétendre ni atteindre au degré de puissance qui, en le rendant certain de la victoire dans tous

les combats, le rendrait par là juge souverain dans toutes les causes. De là ces remaniements successifs de territoire ayant tous pour but avoué de réaliser dans les faits cette équitable répartition de forces. De là ces grandes conventions de Munster, d'Utrecht et enfin de Vienne qui, après avoir réussi à établir cet équilibre par diverses combinaisons d'éléments, ont fait pour un temps plus ou moins long l'assiette plus ou moins solide de la politique européenne. On dirait ces règlements des juges du camp qui, dans les jugements de Dieu du moyen âge, avant d'ouvrir l'arène, s'assuraient qu'aucun des combattants n'y paraîtrait avec un avantage inégal d'armes ou de terrain.

Tel est le régime vers lequel l'Europe a tendu et comme gravité à travers beaucoup

d'oscillations. On pourrait l'appeler la charte fédérative de la société européenne. Sans juger cette ingénieuse combinaison avec plus d'enthousiasme qu'elle ne mérite, on ne peut nier que nos pères lui aient dû les seuls jours de repos qu'ils aient goûtés dans leur longue histoire. L'issue de toutes les luttes armées demeurant toujours incertaine, grâce à l'égalité des forces en présence, la guerre n'a plus été un jeu pour personne ; elle est devenue une extrémité rare et regrettable où des fous seuls ont pu trouver plaisir à se précipiter témérairement. C'est aussi dans cette sage conception politique que la justice et la foi des traités ont trouvé la seule garantie que comportait la rudesse de la condition naturelle des peuples. Personne n'étant assez

puissant pour être sûr de pouvoir impunément suivre ses fantaisies ni satisfaire ses convoitises, chacun a été porté au respect du droit d'autrui par cette crainte salutaire dont le frein seul peut maintenir la fragile humanité dans la ligne du devoir. Si ce n'a pas été là un régime de justice absolue, c'en a été au moins l'ombre et le reflet. Très-insuffisants d'ailleurs quand on les juge en eux-mêmes, ces résultats gagnent à être comparés avec les siècles de l'histoire et les contrées du monde qui n'ont pas joui des mêmes bienfaits. Si l'Europe n'est pas, comme est encore aujourd'hui l'Afrique, un continent parcouru par des peuplades sauvages qui s'entre-tuent; si elle a cessé d'être comme l'Asie le jouet de vingt conquérants passant à la file et se poussant

l'un devant l'autre pour fonder sur le sable des dynasties éphémères ; si les temps modernes n'ont pas connu, comme l'ancienne Rome, ces césars dont le cerveau fléchissait sous le poids de l'omnipotence, et dont la soif et l'appétit insatiables n'étaient pas assouvis par le sang et les trésors du genre humain tout entier ; si nous vivons au milieu des nations libres ou d'antiques royautés ; si l'ambition des grands a connu parmi nous quelque limite et la sécurité des faibles quelque défense, en un mot, s'il y a pour nous un autre droit international que le droit du plus fort, — plus d'une cause assurément a concouru, avec la bonté divine, à nous assurer tous ces biens ; mais aucun historien ne me taxera d'exagération si j'affirme que, parmi ces moyens

de salut dont il faut rendre grâce à la Providence, le système de l'équilibre européen tient sa place avec honneur.

C'est pourtant ce système entier, — produit réfléchi de l'expérience, auxiliaire délicat de la civilisation moderne et fruit de sa maturité, — ce système que la France plus qu'aucune autre nation avait contribué à faire prévaloir en Europe, que tous les maîtres de notre jeunesse nous avaient appris à considérer avec respect comme un legs précieux de nos vieux politiques et le prix du sang de nos soldats, c'est tout cela, sans distinction et sans restriction, qui a été mis, à un jour donné, à l'écart et à l'index par les théoriciens du droit nouveau. Ce n'est pas telle application de l'équilibre en particulier, telle

disposition donnée des traités de Westphalie ou de Vienne, telle répartition déterminée de territoire, c'est l'équilibre tout entier en soi et en principe qui a été déclaré suranné et caduc comme un legs du passé, une conséquence du droit monarchique incompatible avec la souveraineté populaire. Le droit nouveau, par ses organes les plus accrédités, a fait savoir à tous les peuples que la dignité de leur souveraineté nouvelle ne leur permet plus de se prêter à aucune combinaison d'équilibre.

Eh bien, nous le dirons hardiment, si cette sentence est bien fondée, et si l'incompatibilité qu'elle prononce est réelle, c'est tant pis pour le droit nouveau et pour les sociétés qu'il doit régir. Quant au vieil équilibre européen, sa réputation est faite,

ses comptes sont réglés en bien comme en mal avec l'histoire : il n'a rien à perdre, et le vide qu'il laissera en disparaissant l'assure des regrets qui entoureront sa mémoire. Assurément rien n'est plus aisé que de le détruire, sa balance n'a j'amais été très-stable, et le difficile était de la tenir en repos. En la poussant un peu brusquement, on est sûr de la renverser tout à fait; mais il est moins aisé de la remplacer et de s'en passer, car encore une fois la nécessité qui a fait recourir à cet artifice de politique n'est point de celles qui disparaissent au goût et au gré des novateurs. Elle se redressera sous les pas de ceux qui prétendent la méconnaître. Souveraineté populaire ou souveraineté royale, il n'importe; il est toujours vrai, aujourd'hui

comme hier, sous le nouveau comme sous l'ancien régime, que les peuples n'ont point de juges pour terminer pacifiquement leurs différends, et que l'appel aux armes est entre eux l'unique recours du droit obstinément méconnu. Il n'est pas moins certain que cet appel n'est qu'une illusion, si l'égalité n'existe entre les combattants, et si la victoire est assurée d'avance à l'un d'eux par une prépondérance décisive. Il est également clair enfin qu'un équilibre consenti et réglé d'un commun accord est le seul moyen jusqu'ici imaginé d'établir cette égalité entre les grand États, et d'y suppléer pour les petits en leur permettant de chercher parmi les grands un protecteur. Tout cela est vrai avant comme après la révolution française, qui n'y a absolument rien

changé, et, si tout cela est vrai, il est évident par là même que déclarer le droit nouveau inconciliable avec tout système d'équilibre, c'est renoncer purement et simplement en son nom à la seule protection que dans les relations internationales la justice ait su se ménager contre la force. Libre à lui de prononcer ce divorce; mais qu'il ne s'étonne pas alors du trouble qui accompagne ses premiers pas dans le monde. Quand on supprime le mur qui seul soutenait un terrain mobile, si l'éboulement suit, faut-il en aller chercher bien loin la cause? Ces maux ne sont que le prélude et un faible essai de ceux qui vont se développer à mesure que, se développant lui-même, le droit nouveau pourra mener plus complétement à fin cette opération, et s'en

aller de capitale en capitale et de frontière en frontière mettre en liberté les ambitions et les convoitises que contenait le respect conventionnel de l'équilibre. Qu'il s'attende à voir partout la force brutale reprendre pied derrière lui, devancée par le bruit des armes et suivi par les gémissements de la conquête. Ce n'est pas nous, ce sont ses panégyristes exclusifs qui ont condamné leur idole à ne pouvoir faire un pas sans ce triste cortége.

La question est maintenant de savoir si cette condamnation est nécessaire; si la contradiction qu'on dénonce entre la souveraineté populaire et tout système d'équilibre existe réellement avec la portée qu'on lui prête, si le régime nouveau manquerait à sa dignité en conservant sur ce point

quelque déférence pour la tradition de l'ancien. Je n'ai pas qualité peut-être pour endoctriner sur le droit nouveau, mais jusqu'à plus ample informé je me refuse à reconnaître cette incompatibilité prétendue. A mon sens, droit nouveau et droit ancien, 89 et 88, ne font ici rien à l'affaire. L'équilibre demande, il est vrai, à tous deux une certaine mesure de sacrifice, mais la même, ni plus ni moins. Si l'un a pu s'y prêter sans déroger, l'autre n'abdique point en s'y conformant à son tour. Les peuples peuvent y consentir comme faisaient les rois, par la même raison et prudence et sans un plus grand oubli de leur dignité.

Quelques mots sur ce point achèveront ce long examen. Il importe d'abord de bien définir en quoi consiste réellement la con-

tradiction alléguée et quel genre de restriction le respect de l'équilibre européen imposerait, s'il était pratiqué, à l'omnipotence de la souveraineté populaire. Très-évidemment il n'en peut sortir aucune conséquence qui gêne à aucune degré le droit d'un peuple à modifier à son gré dans son intérieur, par tel mode légal ou illégal qui lui convient, la nature et la forme de son gouvernement. Un peuple peut, autant de fois qu'il lui semble bon de passer de la république à la monarchie et de la monarchie tempérée à la monarchie absolue, changer la personne, le nom, la prérogative du chef qui lui commande, et opérer cette substitution soit par la violence, les insurrections ou les coups d'État, ou le mode plus insinuant du suf-

frage universel, tout ce manége intérieur n'affecte en rien la proportion de sa puissance avec celle de ses voisins, et les plus jaloux défenseurs de l'équilibre n'en peuvent prendre aucun ombrage. L'équilibre européen sous ce rapport n'apporte aucune entrave à l'exercice le plus étendu de la souveraineté populaire, tant que cet usage, immodéré ou non, se renferme dans la sphère du gouvernement intérieur, tant que l'onde, quels que soient ses orages, se contient dans la frontière d'un État comme dans les rives d'un fleuve ou dans les digues qui l'enserrent.

Il en est autrement, j'en conviens, si elle déborde, et les conséquences sont différentes, si, comme c'est en ce moment le cas de plusieurs contrées d'Europe, un

ou plusieurs États, jusque-là séparés, témoignent à un certain jour, pour suivre des affinités de race, de langue ou de mœurs, le désir de se réunir en un seul. Il est clair que l'unité qui sort de cette jonction dispose d'une force plus grande que celle qui appartenait aux diverses parties supérieures même à la somme. Les avantages incontestables de l'unité, pour la direction de la politique, la conduite des armées, la régie des finances, font de ce rapprochement plus qu'une addition : c'est une multiplication de puissances l'une par l'autre. Tout confluent accroît, par la masse du flot, l'impétuosité du courant. Pour sortir des abstractions et prononcer le nom qui est sur toutes les lèvres, il est clair que l'Allemagne complétement unie serait dix

ou cent fois plus forte que ne l'étaient toutes ensemble les diverses royautés qui se partageaient la Confédération germanique. Il faut donc bien convenir que de telles annexions altèrent la force proportionnelle des États, et que par rapport à la France comme à la Russie, l'Allemagne est plus redoutable aujourd'hui qu'hier, et le sera peut-être demain plus qu'aujourd'hui. Si donc de telles agglomérations d'États sont à tout instant possibles et permises, quelle qu'en soit l'étendue, uniquement au titre du vœu réel ou supposé des populations et sans que du dehors aucun intérêt contraire puisse y faire obstacle, non-seulement elles détruisent tout équilibre établi, mais elles rendent tout équilibre à venir tellement instable, que la recherche même

en devient inutile et illusoire. Je puis chaque soir m'endormir à côté d'un nain et m'éveiller le matin à côté d'un géant improvisé. Sur ce point par conséquent, il y a une contradiction indubitable entre les exigences de l'équilibre et l'exercice illimité de la souveraineté populaire. S'il est essentiel à cette souveraineté que tous les États puissent à tout moment s'annexer, sans prévenir, pour former un tout colossal, ne parlons plus d'équilibre. Il faut chercher ailleurs que dans la balance des forces les garanties de la justice internationale.

Je n'atténue pas, on le voit, la difficulté, mais j'ajoute tout de suite qu'elle n'est pas nouvelle. Elle existait déjà dans l'ancien droit avec la même force, la même étendue, presque dans les mêmes termes : d'où je

conclus que, si un peu de sagesse a suffi autrefois pour dénouer le problème, la même vertu peut encore aujourd'hui nous en fournir la solution.

S'imagine-t-on en effet que dans l'ancien droit ces annexions de plusieurs peuples en un seul étaient des faits rares, imprévus, impossibles, ou opérés seulement par accident et par violence? Aucune erreur ne serait plus grande. Le droit ancien avait, comme le droit nouveau, son mode d'annexion légal et juridique découlant de son principe à lui, qui était, comme je l'ai dit et répété, l'application à la politique des règles de la propriété civile. Or quoi de plus habituel que de voir deux propriétés privées, jusque-là séparées, se réunir à un certain jour entre les mêmes mains? Il y a

pour cela dans toutes les lois du monde des modes tout préparés : ce sont les mariages et les héritages. Les propriétés s'unissent par la même voie qu'elles se transmettent, par les alliances et l'hérédité, quand le même titulaire arrive par deux lignes différentes à la succession de deux patrimoines, ce qui se voit familièrement tous les jours. Ainsi en était-il autrefois des couronnes : rien de plus ordinaire que de les voir, par des voies directes ou collatérales, converger sur une même tête. Sans les exclusions de la loi salique, toutes particulières à nos aïeux, le même souverain aurait commandé, dès le quatorzième siècle, à la France et à l'Angleterre, et l'histoire moderne s'ouvre par l'annexion la plus gigantesque dont le monde ait gardé le souvenir,

fruit d'une double hérédité de cette nature. Le fils de Jeanne la Folle et de Philippe le Beau, héritier des rois catholiques par sa mère et du saint-empire par son père, réunit sous un même sceptre les trois quarts du monde connu. L'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, l'Amérique même à peine découverte, se trouvent tout d'un coup devenues des instruments au service d'un seul génie. Certes il n'y eut jamais pareil bouleversement, pareil anéantissement de tout équilibre. Devant ce fantôme de monarchie universelle, exhumé du sépulcre des césars, la chrétienté se tut épouvantée. Étouffée par son poids, enserrée par son immensité, elle se sentit privée d'air et de mouvement. Tout espoir de lutte contre un tel colosse parut impossible, toute pré-

tention à l'égalité ridicule, et cet exemple, dont le souvenir écrase encore l'imagination, suffit, ce semble, à démontrer que, si le nouveau droit peut porter quelques conséquences extrêmes difficiles à accorder avec un système d'équilibre, l'ancien en enfantait de bien autrement terribles qui, abandonnées à elles-mêmes, auraient dû détruire jusqu'à l'idée d'une telle balance.

Eh bien, c'est justement le contraire qui est advenu. C'est l'excès du mal et l'exagération des conséquences qui ont amené le remède. C'est du règne même de Charles-Quint que date dans la politique européenne la recherche systématique d'un équilibre à établir entre les États. C'était jusque-là une idée vague, un instinct de défense irréfléchi. A partir du jour où le

développement démesuré d'une seule puissance, acquis par des moyens parfaitement conformes aux principes juridiques du temps, eut mis dans un danger évident l'indépendance de toutes les autres, l'idée a pris corps, l'instinct s'est fait raisonnement, et la résolution a été prise d'un commun accord par tous les États ainsi menacés non-seulement de déraciner cette formidable excroissance, mais de prévenir la renaissance de pareilles agglomérations en les étouffant dans leur germe. C'est à quoi l'Europe est parvenue : d'abord par l'effort d'une lutte sanglante dont la France a eu l'honneur de tenir la tête, puis, la monarchie de Charles-Quint une fois dissoute, le résultat obtenu a été consacré, à quel prix? Au prix d'une dérogation formelle et

formellement consentie au principe élémentaire et fondamental de l'ancien droit. Un usage qui n'a pas tardé à se faire loi, une exception bientôt aussi répandue dans la règle a établi que l'hérédité, cette essence du droit monarchique, cesserait d'avoir son cours toutes les fois qu'elle pourrait avoir pour conséquence de réunir aux mains d'un seul possesseur une somme de puissance dangereuse pour la liberté commune. Dans ce cas, dans le cas où un double ou un triple héritage constituerait un trop puissant ensemble de souveraineté, il a été unanimement admis que l'héritier ferait son choix entre ses avantages et ne pourrait prétendre à les garder tous. Le premier exemple d'une renonciation de ce genre fut donné par Charles-Quint lui-

même, qui de son vivant partagea ses deux couronnes entre ses deux successeurs. La France en donna, plus d'un siècle après, un autre non moins éclatant lorsqu'en envoyant un petit-fils de Louis XIV régner à Madrid, elle lui laissa prendre par le traité d'Utrecht l'engagement de ne jamais prétendre, même quand un titre de primogéniture l'y appellerait, à monter sur le trône de la patrie qu'il quittait. Après de pareils modèles, tout le monde eût été mal venu à se montrer difficile, et la renonciation préventive à toute réunion éventuelle de couronnes devint une formule de style dans tous les actes de succession et de mariages royaux.

On voit maintenant comment l'ancien droit, dans un intérêt d'équilibre, avait

consenti à laisser tempérer et périmer même en certain cas la conséquence de son principe, et réciproquement on peut se convaincre que le système de l'équilibre est intervenu, non point, ainsi qu'on le suppose, comme une conséquence du droit monarchique, mais bien au contraire pour en restreindre et en contredire même certaines applications. Et dès lors on peut se demander pourquoi il ne jouerait pas à l'égard du nouveau absolument le même rôle. Qu'on me dise pourquoi le droit populaire serait plus inflexible et plus intraitable dans ses exigences que le droit monarchique, et pourquoi les mêmes motifs ne légitimeraient pas une exception du même genre. Si l'Europe du XIX[e] siècle a le même intérêt que l'Europe du XVI[e] ou du XVII[e] à

ne pas laisser croître dans son sein une puissance prédominante qui serait sûre de toujours gagner sa cause au tribunal des batailles et de dicter à son gré tous les arrêts de la victoire, si la porte est tout aussi grande ouverte au péril d'une telle formation par la voie des annexions au suffrage universel que par la voie des alliances et des héritages, si tous les termes, en un mot, sont pareils, sauf que le devoir de veiller aux intérêts publics a passé des monarques aux citoyens, c'est aux souverains du jour de pourvoir à la sûreté commune par le même esprit de prudence et de réserve dont ont fait preuve autrefois leurs prédécesseurs couronnés. Je cherche quelle fierté déplacée leur ferait trouver humiliante la condition qu'ont subie Charles-

Quint et Louis XIV. Ayons donc, pratiquons pour nous-mêmes et, s'il le faut, exigeons des autres des renonciations populaires comme nos pères ont demandé, pratiqué et obtenu des renonciations royales. Que les peuples résistent au désir d'absorber leurs voisins comme les rois ont pris sur eux en certains cas de ne pas toucher à l'héritage de leurs parents. Si l'intérêt particulier répugne à cet acte d'abnégation, que l'intérêt général parle assez haut et assez ferme pour être écouté. J'entends bien que c'est un sacrifice qu'il faut avoir la sagesse ou de s'imposer à soi-même ou de se laisser imposer par autrui. Je comprends ce que certaines annexions ont de séduisant pour la vanité, soit d'un grand État qui s'accroît de plusieurs petits royaumes, soit même de

petits peuples qui se trouvent subitement élevés au rang de grandes nations. Je comprends qu'il serait agréable de compter 70 millions de concitoyens vivant sous une même loi, pouvant mettre 1,500,000 hommes en ligne au premier signal, et faire voguer sur deux mers plusieurs escadres cuirassées; mais il était fort agréable aussi à Charles-Quint de s'entendre dire par ses flatteurs que le soleil ne se couchait pas sur ses États, et c'est de cet agrément-là que son successeur a été contraint de se priver. En passant des races royales aux masses plébéiennes, l'ambition est-elle devenue un sentiment plus légitime, ou qui ait moins besoin d'être tenu en bride?

Il est bien entendu qu'il ne s'agit pas d'opposer à toutes les annexions sans dis-

tinction un *veto* général et d'éterniser ainsi, contrairement au cours naturel du temps, les divisions des peuples et la répartition des territoires. Tout est ici question d'appréciation et de mesure, de temps, de mode et de lieu. Il est des annexions très-innocentes, sans inconvénient pour personne, ou qui peuvent être aisément compensées par d'amiables échanges. L'équilibre peut provenir de diverses combinaisons d'éléments, et des contre-poids différemment agencés aboutissent à des résultats équivalents ; mais il est aussi des absorptions et des créations d'États sans contre-poids possible, dont l'énormité seule est une menace, et projette autour d'elle une ombre sinistre. C'est contre un droit absolu que je proteste : je n'y veux pas répondre

par une interdiction qui ait le même caractère. La seule chose à la fois légitime et nécessaire, celle que le bon sens réclame et qui n'est nullement contraire aux principes modernes sainement entendus, c'est que ces deux droits, — celui des peuples à s'agglomérer suivant leur propension naturelle, celui de la république européenne à ne pas nourrir dans son sein un dominateur, — soient mis en regard l'un de l'autre, contraints de traiter l'un avec l'autre, afin d'arriver, ce qui est toujours possible, quand on est sage et de bonne volonté, par une transaction équitable à une satisfaction commune.

IV

Résumons en quelques lignes tout le cours de ces développements : respect religieux des traités, — retour, sous l'empire de garanties et de combinaisons nouvelles, aux traditions de l'équilibre européen, — à ces deux conditions, le droit nouveau peut très-bien prétendre à exercer sur l'avenir des sociétés une action régulière. En acceptant les traités comme le droit écrit des États, en les confiant à la police réciproque que des nations égales en puissance exercent les unes sur les autres, la société européenne, même de-

venue pleinement démocratique, peut rester en possession, tout aussi bien que par le passé, de ce mélange de droit et de force, de justice et de crainte, dont le complément mutuel est nécessaire au maintien de tout ordre social. C'est là l'essentiel, le reste n'est qu'un accessoire sans importance. Qu'importe, par exemple, que la diplomatie populaire soit condamnée à avoir moins d'élégance et d'éclat, peut-être même moins de tact et de mesure que la diplomatie royale? Qu'importe que sa voix, obligée de dominer les échos de la tribune et de la place publique, prenne difficilement l'accent discret et voilé des salons? Faible malheur, surtout si ce qu'elle perd en politesse elle le gagne en netteté et en franchise. Le beau parler est bon, le franc

parler vaut mieux. Si à l'avenir nos diplomates ne recherchent d'autre ornement que cette sécheresse sévère qui brille dans certains documents émanés de la chancellerie de Washington, s'en afflige qui voudra. Pour ma part, en échange du moindre supplément de vérité ajouté au commerce des hommes, je dis adieu sans un soupir au beau monde, à ses fêtes, à ses carrosses et à ses livrées.

Mais si le droit nouveau a la prétention de se jouer de tout engagement et de s'affranchir de toute prudence, s'il persiste à reconnaître pour loi souveraine tout désir quelconque des populations, quelque barrière morale ou matérielle qu'il faille franchir pour le satisfaire, si dès qu'une velléité de grandeur ou une fumée d'am-

bition s'empare d'un peuple, le droit nouveau est prêt à se mettre à son service pour l'autoriser à déchirer tous les parchemins et l'encourager à enjamber toutes les frontières, — alors, que l'Europe n'espère pas trouver à l'ombre de ce droit si accommodant et si menaçant tout ensemble même un jour de repos. Ce prétendu droit, qu'il le sache ou non, ne fait qu'ouvrir la porte et frayer le chemin à l'empire éhonté de la force. A l'aide de ces scrutins populaires si imprudemment érigés en moyen d'accroissement indéfini, quelque énorme unité nationale ne peut manquer de s'élever, qui saura se jouer du vœu des populations après s'en être servie, le faire taire à son gré après l'avoir fait parler à son profit, et, au moyen de la puissance

acquise par des annexions volontaires, procéder violemment et sans résistance possible à des annexions forcées. C'est la France qui a joué dans une première épreuve ce rôle plus triste que glorieux. C'est ailleurs qu'on regarde et un autre nom qu'on prononce aujourd'hui; il n'importe : ce n'est pas là ce que nous regrettons. Bonaparte ou Bismark, ce qu'il faut condamner partout, c'est l'hypocrisie qui fait sortir l'oppression des peuples de l'hommage exagéré rendu à leur souveraineté même.

Tels sont les deux partis entre lesquels la souveraineté populaire doit choisir. Qu'on me laisse dire qu'il lui importe d'avoir au plus tôt fait son choix. Il y va de son honneur, déjà trop compromis. Ce n'est

pas en effet, nous l'avons déjà rappelé, la première inquiétude qu'elle donne aux amis de la dignité et de la liberté humaines. Il y a longtemps qu'ils la soupçonnent d'avoir pour la force d'étranges complaisances et de secrètes prédilections. Dans le gouvernement intérieur des États, on sait les facilités qu'elle prête au pouvoir absolu, et qui ont grandement entaché sa renommée. Sans aller bien loin de nous et sans même remonter au delà des débuts de ce siècle, combien compte-t-on de coups d'État ratifiés, combien de dictatures instituées par le suffrage universel! combien d'attentats à la liberté ont été consommés au nom du salut public par décret du peuple souverain! combien de fois le despotisme est sorti tout armé des

caux de la démocratie ou y est venu retremper sa vigueur défaillante! Quelle docilité les masses populaires n'ont-elles pas toujours témoignée, par leurs votes aussi bien que par leurs applaudissements, aux armées victorieuses et aux conquérants couronnés! Quel éblouissement elles éprouvent devant les uniformes! quel frémissement au son du tambour! Leur intervention dans la politique internationale doit-elle donc reproduire le même caractère d'estime aveugle pour la force et de mépris à peine déguisé pour le droit? Plus d'un sinistre point de ressemblance en fait naître la crainte. Quand on voit, par exemple, par quels procédés sommaires, impératifs, presque militaires, ont été menées à fin dans ces dernières années les

annexions d'États soi-disant spontanées qui ont changé la carte de l'Europe, ces plébiscites préparés par l'intrigue d'une propagande astucieuse, puis sortis au lendemain d'une bataille d'urnes gardées par des soldats, ces populations d'abord conquises, puis mises en présence du fait accompli et sommées par oui ou par non soit de le consacrer par leurs suffrages, soit de se condamner à l'anarchie et de se lancer dans l'inconnu, ces prétendus vœux populaires, en un mot, tantôt suggérés, tantôt supposés, il faudrait n'avoir aucune mémoire pour ne pas faire de comparaisons. Nous connaissions déjà ces moyens-là, seulement nous les avions vus employés à d'autres fins. C'est la même pièce, jouée par d'autres acteurs sur un plus vaste théâtre.

Ce sont les façons de faire du despotisme démocratique appliqué non plus de citoyen à citoyen, mais de peuple à peuple. C'est la conquête qui vient emprunter le masque sous lequel s'est déguisée tant de fois la tyrannie. Que la souveraineté populaire y prenne garde, le monde et l'avenir lui pardonneraient difficilement cette nouvelle et plus grave complicité dans les attentats de la force, car l'asservissement d'un seul peuple est un mal temporaire et borné qu'un retour d'opinion fait évanouir ; mais la création d'un dictateur international serait un fléau sans remède qui atteindrait au cœur la civilisation tout entière.

Février 1868.

FIN.

PARIS. — IMP. SIMON RAÇON ET COMP., RUE D'ERFURTH, 1.